Certu

collection
Essentiel
n°12

Qualités urbaines, quels labels ?

SOUS LA COORDINATION
DE JEAN-FRANÇOIS GUET

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE
DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Les Entretiens du Certu
2e rencontre

Qualités urbaines, quels labels ?

D'après l'Atelier 7 des Entretiens du Certu 2012

Septembre 2013

Certu

centre d'Études sur les réseaux,
les transports, l'urbanisme
et les constructions publiques
2 rue Antoine Charial
69426 Lyon Cedex 03
téléphone : 04 72 74 58 00
télécopie : 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Collection « Essentiel »

Cette collection regroupe les ouvrages qui sont des synthèses faisant le point sur un thème ou un sujet. Elle vise un public de décideurs, de non techniciens qui ont besoin d'avoir une vision générale, une mise en perspective sur un sujet. La rédaction de ces ouvrages va à l'essentiel pour éclairer ce qu'il faut retenir sur le sujet traité. Leur lecture est facilitée par un effort important de rédaction fluide et précise, adaptée à ce style de public.

Le Certu publie également les collections Dossiers, Références et Données.

Éditorial

Les deuxièmes Entretiens du Certu se sont déroulés les 31 janvier et 1er février 2012 à Lyon. Cette manifestation a été l'occasion d'échanger sur les phénomènes de métropolisation et les nouvelles formes d'urbanités qui émergent dans notre monde d'aujourd'hui.

C'est autour de 13 ateliers thématiques qu'ont été abordées les diverses problématiques qui s'expriment dans l'espace périurbain. Plutôt que de transcrire les actes globaux de ces deux journées, la valorisation des échanges au sein de la plupart des ateliers ainsi que de la première table ronde et de la restitution finale est publiée dans une série de documents de la collection Essentiel. Les Entretiens 2012, avec plus de 800 participants, ont été un moment fort d'enrichissement mutuel entre tous les acteurs de la ville. Les synthèses ainsi publiées contribueront à alimenter et éclairer l'action de chacun. Ces rencontres constituent un véritable espace de partage et de compréhension des phénomènes qui agissent sur les territoires.

Que l'ensemble de nos partenaires, des intervenants et des participants qui ont permis une grande qualité des débats et contribué à la réussite de cet événement, soit remercié.

Au 1er janvier 2014, les 8 Cete, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

Sommaire

Sommaire....3
Avant-propos....4
Exposé d'une problématique....5
Du label à la norme : de quoi parle-t-on ?....10
Chartes et référentiels de villes et quartiers durables....14
La labellisation, première étape vers la normalisation ?....19
Sur quoi porte la labellisation ?....22
Quel accompagnement avec les labels et autres distinctions ?....23
Quels sont les acteurs de la labellisation ?....24
Comment obtenir un label ?....28
Quelle durée de vie pour un label ?....29
Quels coûts pour un label, quels bénéfices ?....30
Quel label choisir ?....32
Conclusion....36
Tableau de synthèse des labels et autres distinctions....41

Avant-propos

Ces dernières années se multiplient les attestations de qualité urbaine sous forme de labels et autres distinctions qui récompensent, au niveau national et international, des politiques urbaines générales ou sectorielles, ou bien un projet de quartier ou une opération d'aménagement. Afin d'obtenir un label ou autre distinction, les villes doivent constituer des dossiers de candidature et se soumettre à un processus d'instruction. Sollicitées de toute part pour s'engager dans de telles démarches, les villes ne disposent pas toujours de tous les éléments pour arrêter leur propre politique vis-à-vis de ces labels dont certains semblent être concurrents, d'autres complémentaires.

La labellisation répond d'une part à une demande sociale (citoyens, consommateurs, investisseurs, etc.) de qualité garantie par une autorité supérieure et indépendante ; d'autre part, elle apparaît comme un instrument au service de politiques publiques, internationales, européennes et nationales. Par ailleurs, pour les acteurs de la ville, la labellisation apparaît comme outil au service du marketing urbain. Quel regard les acteurs de la ville et les maîtres d'ouvrage portent-ils sur la labellisation ? Quelles garanties réelles une labellisation apporte-t-elle ?

Dans un contexte de mondialisation généralisée, les labels de qualité urbaine (villes ou quartiers durables) se multiplient tant au niveau des démarches et des projets (labellisation des processus) que des réalisations (labellisation des produits). Quel regard les maîtres d'œuvre portent-ils sur ces processus ? Est-ce une contrainte de plus à respecter ou bien est-ce une opportunité pour développer des marchés ?

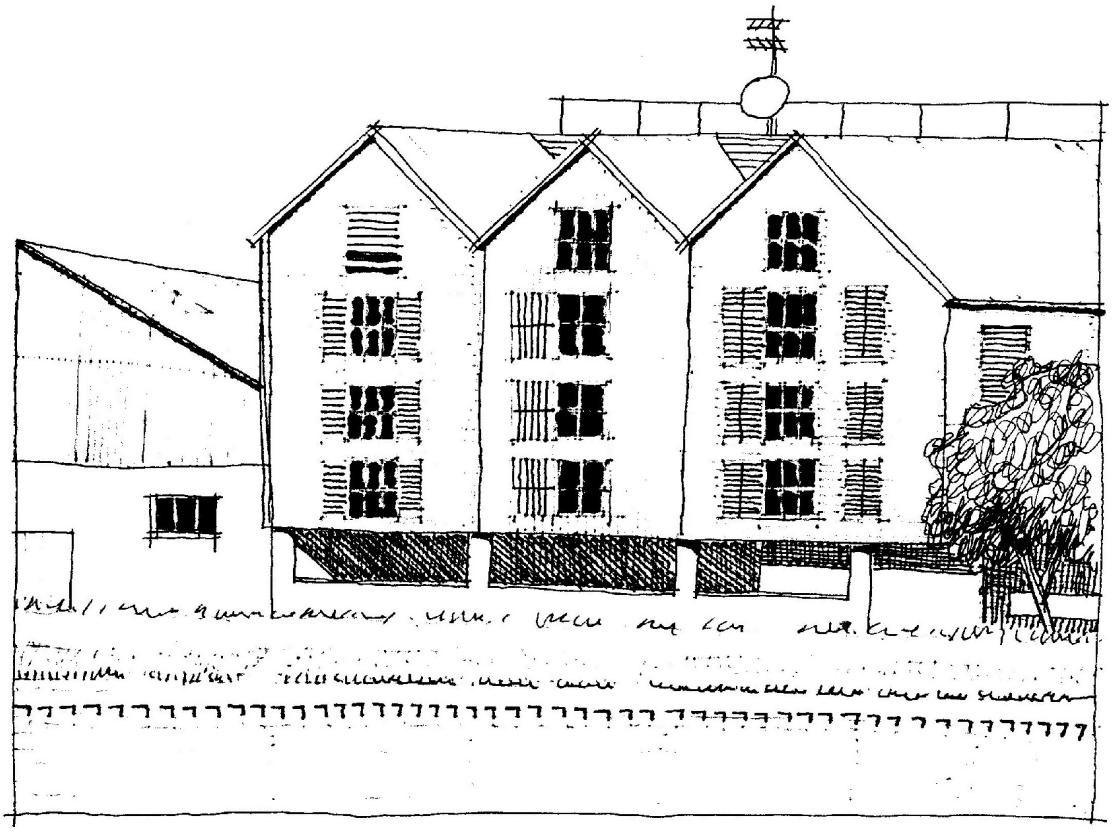
La labellisation semble ouvrir la voie à la normalisation. Interviennent alors d'autres acteurs, économiquement intéressés par ces processus. Quels sont les jeux d'acteurs à l'œuvre ? Quelles marges de manœuvres pour les collectivités locales ?

Suite aux travaux de l'atelier des entretiens du Certu, l'objet de cette publication est d'apporter des éléments de réponse à ces questions.

Jean-François Guet, Délégué du Directeur en charge de la Recherche, Certu
Sylvain Petitet , Directeur de la Recherche, Égis

Exposé d'une problématique

Assurément, la qualité urbaine est une notion difficile à définir, voire même polysémique en fonction du point de vue adopté. Cette notion doit-elle être entendue d'un point de vue esthétique ? Qualité des formes urbaines, organisation, dimensionnement et hiérarchie des voiries, ordonnancement des bâtiments, espaces et équipements publics… Doit-on plutôt l'entendre sous l'angle des usagers, visiteurs ou habitants ? Qualité des espaces publics mais aussi des logements, présence, qualité et accessibilité des aménités urbaines, loisirs, culture, emploi, sports, éducation, santé, etc. Ou alors s'intéresse-t-on plutôt au processus de production ou de gestion de la ville ? Gestion plus ou moins démocratique de la ville, modes de gouvernement ou de gouvernance, participation des citoyens à la vie de la cité…



Le développement durable, une préoccupation incontournable

Les classements sont nombreux, pour les villes françaises ou mondiales, qui proposent d'évaluer les villes : villes où il fait bon vivre, villes où il fait bon étudier, villes propres, villes sûres, villes vertes, etc. Les plus médiatisés sont généralement suivis avec la plus grande attention par des édiles locaux attentifs à la façon dont on parle de leur ville, heureux d'un gain de quelques places ou inquiets d'une descente dans le classement, même s'il faut bien avouer que, le plus souvent, on ne connaît pas vraiment avec précision les critères utilisés pour ces palmarès.

Avec la montée en puissance, depuis une bonne vingtaine d'années, des préoccupations liées à l'environnement puis au développement durable, la qualité urbaine a de plus en plus tendance, non seulement à intégrer cette préoccupation mais même à la prendre comme référence. La qualité urbaine tend ainsi à se confondre avec une évaluation des villes et des politiques urbaines au regard des critères du développement durable. En effet, depuis le célèbre Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992 et sa déclaration adoptée par 173 pays, le développement durable est peu à peu devenu une préoccupation incontournable pour les opinions publiques internationales et les dirigeants aussi bien publics que privés.

Le développement durable, une notion devenue familière

En France, depuis une vingtaine d'années, l'élaboration d'Agenda 21 a manifesté l'engagement des élus locaux pour le développement durable de leurs territoires. Ces démarches, largement participatives, ont familiarisé les acteurs concernés avec cette notion et coordonné un certain nombre d'initiatives et de pratiques concrètes présentées comme allant dans le sens d'un développement plus durable des territoires.
Parallèlement, l'Union européenne a peu à peu consacré cette notion comme cardinale pour le développement européen et construit, sur son volet environnemental, tout un arsenal normatif accompagné de financements incitatifs mais également de sanctions.
Plus récemment, le Grenelle de l'environnement lancé en 2007 a mobilisé l'ensemble des acteurs concerné, syndicats et ONG compris, pour une réflexion intense et foisonnante qui s'est conclue par des propositions concrètes que le législateur a traduites dans deux textes complémentaires : une loi de programmation (loi dite Grenelle 1 du 3 août 2009) établissant un certain nombre de principes et d'objectifs partagés, puis une loi instituant les outils de sa mise en œuvre opérationnelle (loi dite Grenelle 2 du 12 juillet 2010) renvoyant à de nombreux décrets d'application.
Par ailleurs, on peut noter que la recherche académique a également été largement mobilisée au service de cette grande cause depuis plus de 15 ans à travers des programmes aussi bien nationaux qu'européens, au point qu'il semble désormais difficile pour un chercheur de voir ses recherches financées si sa problématique ne fait pas d'une manière ou d'une autre référence à cette notion.

Développement durable, entre discours publicitaire et engagement sincère

Au final, le développement durable est devenu « incontournable ». Censé permettre de répondre aux besoins d'aujourd'hui sans compromettre la possibilité de répondre à ceux de demain, conjuguer dans une synthèse aussi harmonieuse qu'improbable les exigences pourtant souvent contradictoires des sphères sociale, économique et environnementale tout en veillant à la mise en place d'une bonne gouvernance, cet oxymore consensuel s'est taillé une place de choix dans le champ lexical du vocabulaire politiquement correct aussi bien que dans celui de la communication institutionnelle des acteurs publics, tous échelons confondus, ou la publicité des entreprises privées, tous secteurs confondus.
Il n'est aujourd'hui de politique publique, d'opération d'aménagement, de projet d'entreprise ou de produit manufacturé qui ne se réfère explicitement au développement durable. Il en résulte qu'entre l'action militante, la politique sincèrement élaborée et le simple *greenwashing* (verdissement) autoproclamé, il est désormais bien difficile de séparer le bon grain sans OGM de l'ivraie bourrée de pesticides.

En outre, cette appropriation généralisée a tendance à conduire à la surenchère, à amener chacun des acteurs à présenter leurs politiques ou leurs produits comme s'inscrivant « vraiment » dans une perspective de développement durable. À trop l'utiliser, cette notion court le risque de s'user, de se banaliser, de se démonétiser. Enfin, essayer de contribuer au développement durable en articulant ses exigences contradictoires et en prenant en compte des échelles de temps diverses est générateur d'incertitudes fortes ou peut conduire à de fausses bonnes solutions.

À questions généralisées, solutions spécifiques

On peut affirmer qu'une ville durable ne se résume pas à la superposition d'innovations ou de techniques particulières, et l'enjeu primordial de la conception innovante en matière d'aménagement durable est d'abord affaire d'intégration dans un concept d'ensemble. Certains enjeux et cibles proposés par les référentiels de villes ou quartiers durables peuvent faire émerger de l'innovation dans la conception, le management ou l'exploitation de systèmes urbains durables à l'échelle de la ville ou des quartiers. Cependant, par leur aspect normatif, les indicateurs de performance proposés par ces référentiels peuvent constituer des freins à l'innovation. En effet, si les questions peuvent être généralisées, les solutions ne sauraient être standardisées. L'état de l'art technique réalisé sur l'ensemble des solutions en termes de systèmes urbains durables dans les domaines de la gestion du cycle de l'eau, de la gestion des déchets, de la production et la distribution d'énergie et de chaleur, de la gestion de la mobilité et de la biodiversité en ville, permet d'identifier des chantiers juridiques et économiques nécessitant de fortes évolutions. En mobilisant des connaissances très diversifiées ainsi que des compétences non stabilisées voire inconnues, il semble que les projets d'aménagement les plus innovants reposent aujourd'hui sur une recherche de nouveaux modèles de gouvernance, de cadre juridique, de montages financiers, d'outils d'aide à la conception, à la mise en œuvre et à l'exploitation. Si le montage d'opérations est très encadré au plan juridique et réglementaire, il existe néanmoins des marges de manœuvre importantes en matière d'innovations techniques, économiques ou sociales. À chacun d'exploiter ces marges de telle sorte que les projets, situés dans leur contexte local, répondent au mieux aux besoins des habitants sans porter atteinte aux intérêts des générations futures.

Rebecca Pinheiro-Croisel, MINES PARIS TECH

La labellisation pour un développement durable garanti

Qu'il serait rassurant de pouvoir disposer d'un label, d'une certification ou d'une norme permettant de garantir la qualité de sa politique ou de son produit au regard de critères indiscutés sinon indiscutables ! Un tel dispositif de garantie intéresserait à coup sûr l'ensemble des acteurs impliqués dans la production et la consommation du produit urbain considéré !
En effet, pour les producteurs, l'intérêt résiderait dans le fait de pouvoir disposer de critères ou d'indicateurs permettant de guider la production, le cas échéant, de passages obligés, de bonnes questions, voire même de solutions clé en main, pour une conception et une réalisation permettant à coup sûr d'atteindre l'objectif de qualité visé.
Pour les acheteurs, investisseurs, clients finaux ou intermédiaires, il s'agirait d'obtenir là la garantie d'un bon produit, investissement à la fois responsable et rentable, susceptible de procurer un bon rapport ou une revente aisée et génératrice de plus-value.

Éléments de questionnement

Dans un contexte d'incertitude, de banalisation ou de surenchère, l'intérêt de la mise en place d'un dispositif de garantie est donc assez évident. Se posent néanmoins un certain nombre de questions :

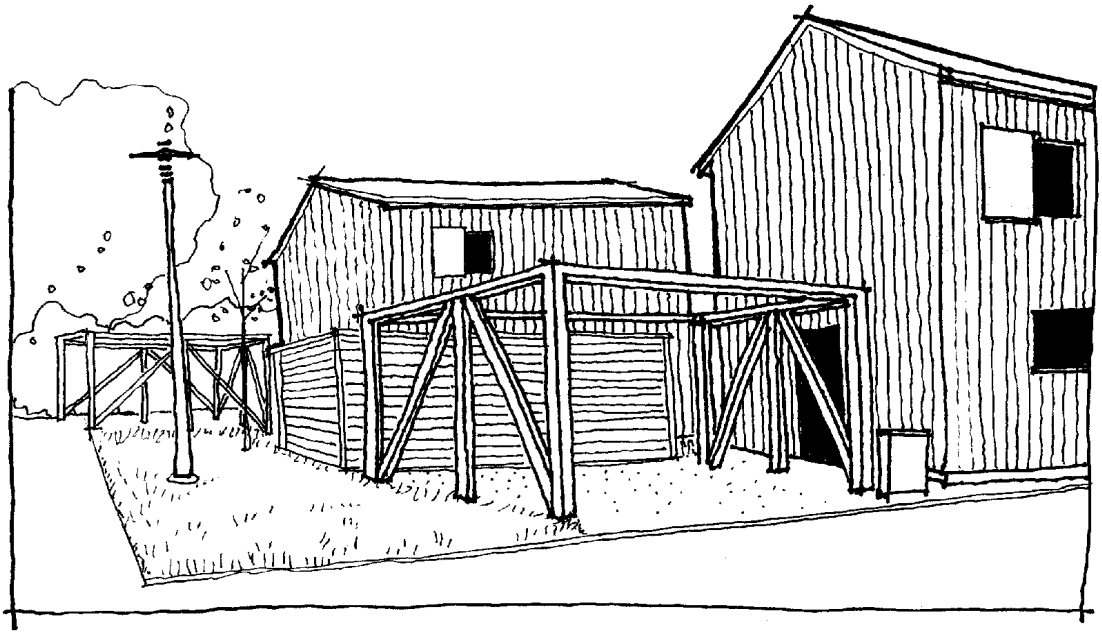
- De quoi parle-t-on ? Il semble exister bien des confusions sur les définitions et les concepts qu'elles recouvrent.
- Quel accompagnement dans une démarche de labellisation ? On observe une grande similitude dans les « packages » type qui accompagnent ces démarches, ce qui entretient la confusion énoncée précédemment.
- La labellisation conduit-elle à la normalisation ? Il semble que ces démarches convergent de façon mécanique d'autant plus facilement que certains acteurs y ont un intérêt objectif.
- Sur quoi porte la labellisation ? Du projet à l'exploitation de sa réalisation, il apparaît que la labellisation concerne chacune des étapes du processus, ce qui peut apparaître comme un facteur de confusion.
- Quels jeux d'acteurs ? Au regard de ce qui a été énoncé précédemment, décrypter les jeux d'acteurs à l'œuvre dans les démarches de labellisation semble nécessaire dans la compréhension du système.
- Comment obtient-on un label ? Les labels ne s'imposent pas d'eux-mêmes et il n'existe pas d'autorité organisatrice suprême pour ordonner ces processus. Le principe général repose sur la candidature des acteurs qui souhaitent obtenir un label.
- Quelles temporalités ? Dans un système d'acteurs complexe, le calendrier de chacun apparaît d'autant plus déterminant que la durée de vie des labels est variable et n'est jamais définitive.
- Quel coût pour quels bénéfices ? Les processus de labellisation sont coûteux. Dès lors, quels bénéfices peut-on en attendre ?
- Quel label choisir ? Un rapide inventaire des labels disponibles montre que nombreux sont ceux qui se font concurrence.

Labels, collectivités… Comment s'y retrouver ?

Même s'il existe depuis de nombreuses années de multiples labels, et que l'ère du développement durable stimule fortement la création d'attestations de qualité environnementale pour les villes et leurs quartiers durables, il apparaît que les élus et les services des villes et territoires sont les cœurs de cible des distinctions nationales ou internationales. Cette multiplication complique une régulation et une simplification de leur utilisation. En effet, plus on se rapproche de l'opérationnel, plus les distinctions « tournent » à la norme. Or, l'urbanisme opérationnel en France semble pâtir de l'excès de normes. Comment s'y retrouver ? Quel impact sur les projets de territoire ? Sur les projets de construction : lenteur, rapidité, complexification, simplification ? Faut-il toujours engager des « procédures qualité » ? Le gage de réussite est parfois plus prégnant que de faire avancer pas à pas une politique de changement d'esprit, de modification des usages, etc. L'exercice des compétences par les collectivités territoriales s'en trouve désormais modifié, avec le coût financier que cela peut entraîner. Enfin, quels sont les impacts sur les démarches et politique de planification PLU / SCoT / Agenda 21, etc. ? Les collectivités sont-elles aujourd'hui en capacité de répondre à cette nouvelle problématique de qualité au-delà de l'intérêt général, en toute transversalité ? Les labels peuvent-ils coproduire un nouvel ordre d'interdépendance sur les territoires ? La prise en compte du développement durable nécessite cependant une adaptation d'approche des labels de façon à ne pas sous-estimer leur caractère formateur, innovant, intégré et concerté.

Florence Masson, conseiller technique, Association des maires des France

Du label à la norme : de quoi parle-t-on ?



Les termes employés dans la vie courante peuvent prêter à confusion, aussi est-il nécessaire d'en rappeler les définitions. Par distinction, nous entendrons ici les attestations de qualité délivrées par un organisme détenteur des droits relatifs à cette distinction. Les principales distinctions sont les prix, les labels, les classements et les certifications. Chaque distinction est attribuée après contrôle du respect d'un cahier des charges, consultation d'experts rapporteurs ou d'un jury d'experts ou de personnes qualifiées. Tout ou partie de ces cahiers des charges se présente sous forme de grilles multicritères, c'est-à-dire sous forme d'un référentiel. Cette similitude des démarches entretient peut-être la confusion entre distinctions. Énonçons donc quelques définitions :

Qualité : elle est définie comme « *l'ensemble des propriétés et caractéristiques qui sont nécessaires à ce produit ou service pour satisfaire les besoins exprimés ou implicites des clients* ». La mise en place d'une démarche qualité vise à trouver le juste niveau de qualité. L'excès de qualité coûte cher, le déficit de qualité fait perdre les clients ou mécontente les usagers. Une démarche qualité est un processus volontaire d'amélioration continue, qui vise à améliorer l'organisation de sa production, de sa distribution, en mesurant la satisfaction des clients ou des usagers.

Indicateurs (de mesure de la qualité) : ce sont les éléments de mesure qui permettent d'évaluer la qualité d'un produit ou d'un service. Un indicateur ne signifie rien par lui-même, il ne vaut que par comparaison dans une série. Par exemple, comparer Paris, « ville globale », avec une ville moyenne de province n'a aucun sens. À cet égard, se pose la question de la comparabilité des territoires entre eux et une question récurrente concerne la pertinence des périmètres de saisie des données, communes ou communautés de communes. Le plus petit système d'indicateurs est binaire : oui/non. Par exemple : la ville est-elle couverte par un SCoT, un PLH, un PDU, un PLU ?

Critères (de qualité) : ce sont les seuils minimums que doivent atteindre les indicateurs pour atteindre le niveau de qualité requis. Ils sont établis souverainement par l'organisme détenteur de la distinction. Cependant, ces critères sont le plus souvent établis en concertation avec l'ensemble des acteurs publics et privés de la filière concernée. Les scientifiques ont depuis longtemps démontré qu'il n'existe jamais de critères véritablement objectifs puisque, justement, c'est un homme, une équipe ou une communauté qui s'accordent sur le choix de ces critères en fonction de leurs connaissances mais aussi de leur culture (principe de l'arbitraire opératoire). Dans le domaine de la qualité urbaine, on distingue les critères quantitatifs (montant annuel des investissements étrangers, nombre de kilomètres de pistes cyclables, surface d'espaces verts par habitant, etc.) et qualitatifs (résultats d'enquête sur la satisfaction des entreprises et de leurs cadres dirigeants vis-à-vis de l'offre de services urbains, des habitants vis-à-vis de l'offre de pistes cyclables, de l'offre de nature en ville, etc.). C'est de ce second registre, l'approche par les usages, que procède l'innovation urbaine (centrales de mobilité, conciergeries, etc.).

Référentiel : c'est l'ensemble des critères retenus par l'organisme détenteur de la distinction à respecter par le candidat. Dans le cas général, un référentiel se présente sous forme d'une grille multicritères et de son mode d'emploi. Parfois, ne pas répondre à un critère est éliminatoire, comme les prérequis de la grille LEED® for neighbourhoods. Le plus souvent le détenteur de la distinction procède par moyenne pondérée, comme cela a été le cas pour l'examen des projets d'écoquartiers. Parfois, le référentiel n'est qu'une *checklist* destinée à servir de support au débat local, l'objectif étant alors pour les acteurs concernés de se poser, ensemble, les mêmes questions. Ce principe a été retenu pour le référentiel européen de la ville durable.

Notation : c'est le résultat de l'analyse d'un produit ou d'un service avec un référentiel donné. De même que pour un indicateur, une note ne signifie rien par elle-même et ne vaut que par comparaison. Dans le sillage de la notation extra-financière des entreprises, est apparue la notation sociale et environnementale des collectivités locales. Cette notation procède d'une analyse réalisée par des cabinets d'audit spécialisés (une trentaine en France). Des villes très différentes, comme Meaux, Beauvais, Mulhouse, Saint-Gilles-Croix-de-Vie ou Gérardmer, se sont livrées à cet exercice.

Prix (*awards* en anglais) : perçus par le public, les élus et leurs services comme une marque de reconnaissance visible d'un niveau de qualité exceptionnel, le prix est attribué au terme d'une compétition organisée par l'organisme détenteur. Les candidats à un prix sont volontaires et doivent soumettre un dossier conforme au règlement de la compétition. Ce dossier est soumis à une commission technique qui prépare les travaux d'un jury. En principe, un prix n'est attribué qu'une fois. Il a d'autant plus de valeur que les lauréats sont rares et sa notoriété élevée. Parmi les nombreux exemples, celui de la « capitale verte européenne » (*Green City Award*) et celui des écoquartiers seront abordés plus loin.

Label (de qualité) : perçu par le public comme une marque de reconnaissance visible, un label est l'attestation du respect d'un cahier des charges spécifique au label concerné. Dans le cas général, un label est décerné après instruction du dossier de demande du candidat par l'organisme détenteur. Sa durée de validité est variable mais déterminée. Les conditions de sa reconduction relèvent du même processus ou d'un processus spécifique. Le label a d'autant plus de valeur que sa notoriété est élevée et l'organisme détenteur reconnu. Ces organismes peuvent être publics, parapublics ou privés ; internationaux, européens ou nationaux.

Parmi les nombreux exemples, citons le label « Patrimoine mondial® » de l'Unesco ou le label « Villes et villages fleuris ».

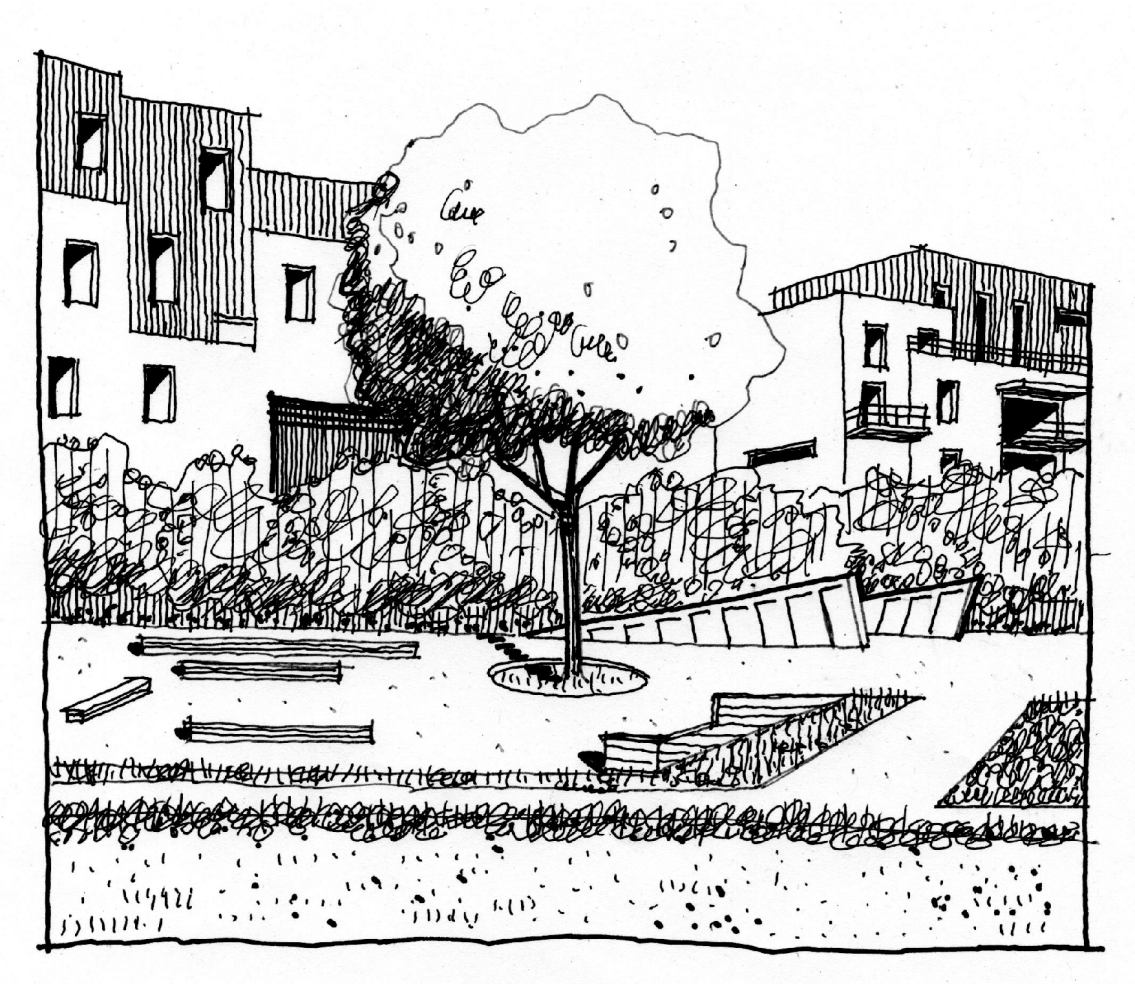
Classement : il s'apparente à un label en ce sens qu'il relève du respect d'une procédure et d'un cahier des charges. L'organisme compétent est une institution publique nationale ou internationale. Outre la reconnaissance, l'intérêt d'un classement est l'accès à des avantages particuliers : éligibilité à un fonds par exemple. Un classement est en principe définitif. Parmi les classements, citons les secteurs sauvegardés ou les sites classés. Un autre type de classement est signalé qui est bien connu, c'est celui proposé par les magazines qui apparaît comme un « marronnier », c'est-à-dire un sujet qui, dans la presse, revient régulièrement avec succès.

Certification : la certification est une activité par laquelle un organisme reconnu, indépendant des parties en cause, donne une assurance écrite qu'une organisation, un processus, un service, un produit ou des compétences professionnelles sont conformes à des exigences spécifiées dans un référentiel. Dans les domaines de l'industrie et des services, il existe plusieurs types de certifications volontaires qui répondent à des besoins différents. Certaines s'intéressent aux systèmes d'organisation (certifications sur la base des normes ISO 9001 et ISO 14001), d'autres aux personnels, aux produits ou aux services (certification de produits ou de services, Key Mark).

Norme : « document, établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné », définition de l'ISO/CEI. Les organismes de normalisation reconnus sont :

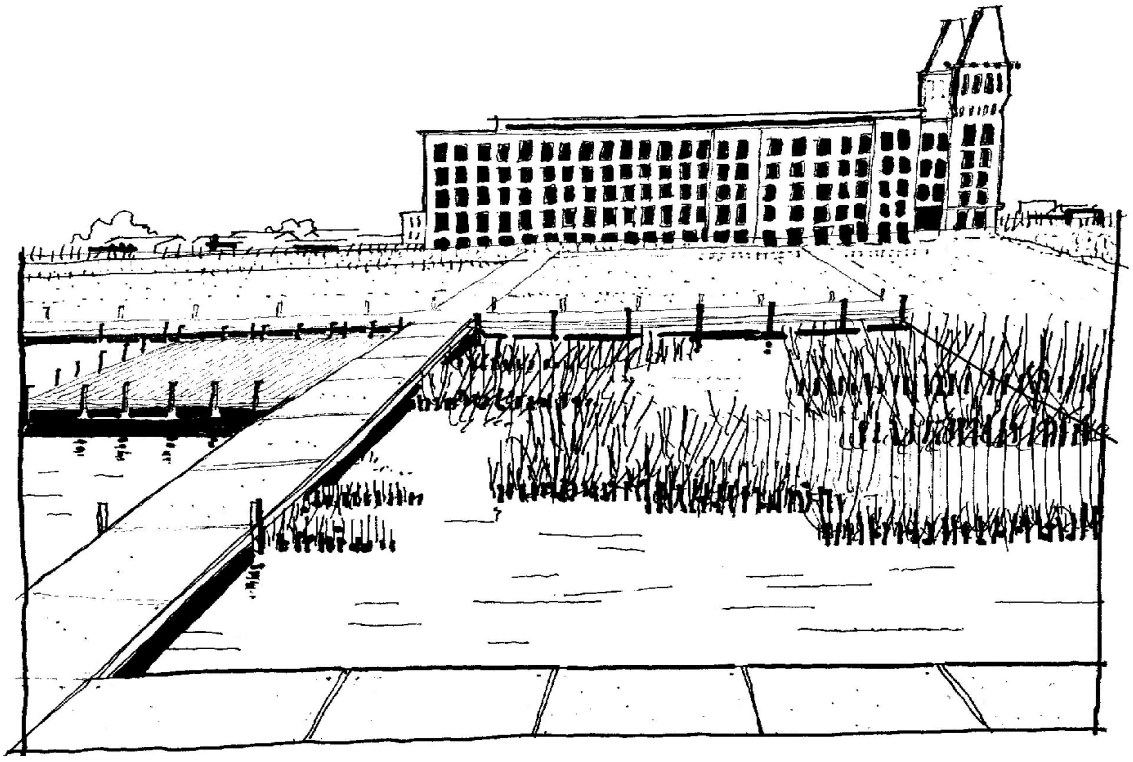
- au niveau mondial, l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ;
- au niveau européen le Comité européen de normalisation (CEN) ;
- au niveau national, l'Association française de normalisation (Afnor).

Marque : au sens de la propriété industrielle, la marque est un « signe » servant à une entreprise ou un organisme public à distinguer précisément des produits ou services des autres fournisseurs. Le droit des marques confère à l'entreprise ou à l'organisme public le monopole d'exploitation de ce signe pour le type de produits ou services qu'il accompagne. Les distinctions renvoient à des marques déposées.



Chartes et référentiels de villes et quartiers durables

Bien des chartes sur la ville ou l'urbanisme durable ont été adoptées depuis 1994, les unes adoptées par des autorités publiques (Villes, États) et les autres part les organisations professionnelles. Selon le cas, ces chartes génèrent des référentiels. Au titre de leur aspect international et de leur impact majeur sur les plans et projets d'urbanisme ont ainsi été retenues les chartes d'Aalborg et de Leipzig, la charte du nouvel urbanisme » et la nouvelle charte d'Athènes. Pour leur mise en œuvre opérationnelle, ces chartes sont déclinées en référentiels.



La charte d'Aalborg sur la durabilité des villes européennes : elle a été adoptée par les participants à la conférence d'Aalborg le 27 mai 1994. Cette charte est structurée en trois parties :

- déclaration commune des villes européennes pour la durabilité (14 principes) ;
- campagne des villes européennes durables ;
- participation au processus local de l'action 21 (plans d'action en faveur de la durabilité).

Elle insiste « *sur le rôle essentiel des villes pour faire évoluer les habitudes de vie, de production, de consommation et les structures environnementales* ». Ainsi, les villes européennes n'ont pas attendu leur État pour engager de vigoureuses politiques de développement durable qui prennent désormais en compte les questions d'énergie et de climat. Les démarches d'élaboration d'agendas 21 locaux ont été conduites sur la base du volontariat, sans norme ni procédure. Ceci a sans doute fortement contribué à leur succès avec 257 projets approuvés en France par exemple.

Le référentiel Agenda 21 local : élaboré par un groupe de travail composé de représentants de l'État français, des collectivités locales et d'experts, ne constitue pas un guide technique sur l'évaluation, ni une grille d'évaluation au regard du développement durable, mais un outil pour mesurer globalement l'avancée d'une stratégie territoriale de développement durable. Il a été testé auprès d'une quinzaine de collectivités et sa version consolidée est aujourd'hui disponible. Sa grille d'évaluation comporte 10 chapitres qui se déclinent en indicateurs, entre 2 et 7 suivant le cas.

La charte de Leipzig sur la ville européenne durable : elle a été adoptée par les États membres le 24 mai 2007.
Elle expose les recommandations suivantes :

- mieux tirer profit des approches d'une politique de développement urbain intégré :
  - explorer dans chaque État membre la possibilité de mise au point par les villes d'un schéma de développement urbain intégré ;
  - créer et préserver des espaces publics de qualité;
  - moderniser des réseaux d'infrastructures et augmenter le rendement énergétique;
  - favoriser une politique d'innovation active dans le domaine de l'éducation et de la formation ;
- accorder un intérêt particulier aux quartiers urbains défavorisés dans le contexte de l'ensemble des villes concernées :
  - pérenniser les stratégies de mise en valeur des qualités urbanistiques antérieures à reprendre ;
  - renforcer l'économie locale et la politique locale de marché du travail ;
  - développer une politique active d'enseignement et de formation en faveur des enfants et des jeunes ;
  - encourager la mise en place d'un système performant de transports urbains durables et à la portée de tous.

La charte de Leipzig insiste sur la nécessité de «*création et de préservation d'espaces publics de qualité* » et promeut le concept de « *Baukultur* » mais son concept-clé est l'approche intégrée des politiques urbaines.

Le référentiel de la ville durable européenne : afin d'aller au-delà des déclarations de bonnes intentions, il est apparu aux États membres nécessaire de construire collectivement un outil de mise en œuvre opérationnelle de la charte de Leipzig et de le mettre à disposition des acteurs de la ville. À l'initiative de la France qui présidait alors l'Union européenne, il a été décidé d'engager, sous sa responsabilité, l'élaboration d'un « référentiel européen de la ville durable ».
Le 25 novembre 2008, la déclaration de Marseille des ministres en charge du développement urbain trace les grandes lignes de son cahier des charges et de son architecture en trois thésaurus :

- une grille de questionnement construite sur les principes de la charte ;
- une base d'indicateurs : à chaque question, un panier d'indicateurs disponibles et déjà utilisés par des villes ;
- une bibliothèque de bonnes pratiques à partager, illustrant la résolution heureuse d'une question.

Un outil de questionnement a été conçu qui reprend cette architecture générale mais il propose deux niveaux de questions : un niveau stratégique (plutôt destiné aux élus), et un niveau opérationnel (plutôt destiné aux techniciens).

Deux groupes de villes ont entrepris de tester cet outil. Un groupe pionnier de sept villes associées au projet LC Facil du programme URBACT, un groupe européen de 60 villes issues de 12 pays. Il ressort de cette phase test que l'outil fonctionne très bien comme support à un débat local entre acteurs de la ville mais il ne permet pas d'évaluer et encore moins de comparer les résultats d'une ville à l'autre. En ce sens, il répond aux attentes des collectivités européennes.

La charte du Nouvel Urbanisme : elle a été adoptée en 1994 par les participants (architectes, urbanistes, paysagistes) au Congrès du Nouvel Urbanisme fondé par les architectes-urbanistes Andres Duany, Peter Calthorpe, Elizabeth Moule, Elizabeth Plater-Zyberk, Stefanos Polyzoides et Dan Solomon.

Elle s'appuie sur cinq principes:

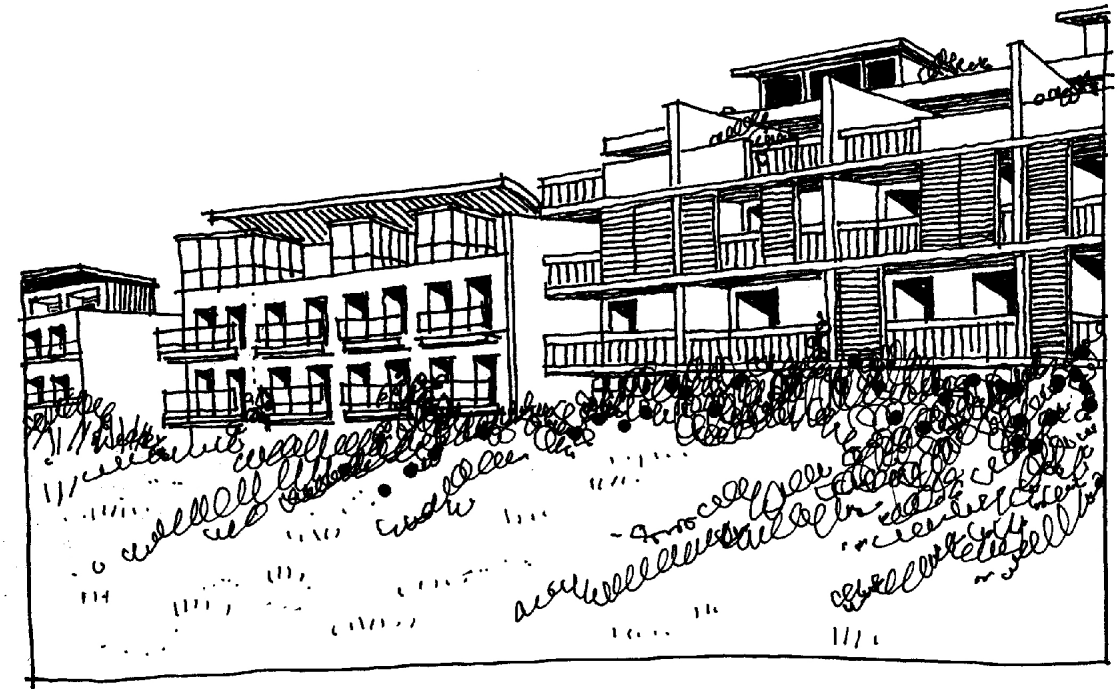
- la restauration des centres villes et la redéfinition des banlieues autour de quartiers ;
- la contribution à un développement économique et social par un cadre de vie agréable
- la considération que l'aménagement est une politique publique qui doit favoriser la mixité sociale et la diversité des fonctions urbaines, favoriser la circulation des piétons et l'accès aux transports publics, promouvoir des formes urbaines et architecturales adaptées à l'histoire et aux traditions locales, au climat et à l'écologie des lieux ;
- la participation des citoyens ;
- la sauvegarde du patrimoine urbain et architectural.

Ces principes se déclinent à trois échelles de la ville :

- La région, la métropole, l'agglomération et la ville ;
- le quartier, le district et le corridor ;
- l'îlot, la rue et l'immeuble.

À l'origine, la CNU ne faisait pas explicitement référence aux principes du développement durable mais présentait le retour à une ville de proximités comme une solution à l'étalement urbain et une alternative à la primauté de la voiture individuelle dans la périphérie des villes américaines. Pour ses promoteurs, le *new urbanism* s'inscrit clairement dans la rupture avec les principes des zonages fonctionnels et de séparation des flux de déplacement pour reprendre clairement les principes de mixité sociale (pluralité de l'offre de logements, logements abordables) et de diversité des fonctions urbaines (habitat, activités, loisirs) auxquels il ajoute le principe de proximité (primauté du piéton et offre d'aménité). La CNU est très impliquée dans l'élaboration et la mise en œuvre de la démarche LEED® dont elle est le vecteur privilégié de diffusion auprès des autorités locales et des opérateurs privés.

Le référentiel LEED® appliqué aux quartiers (*neighborhood development*) : Les écoquartiers aux États-Unis reposent sur l'USGBC (*US Green Building Council*) qui organise la certification LEED®, l'équivalent de notre label HQE®. Actuellement, cette démarche est en fin de phase expérimentale *(in pilot)*. Il y a 205 projets pilotes aux États-Unis (39 états, 79 villes et 20 districts), 24 au Canada, une au Mexique, une en Chine, une en Corée et une aux Bahamas. Bien que l'USBGC n'ait pas de vocation internationale, le programme LEED® pour les quartiers comporte quelques projets étrangers aux États-Unis. La démarche LEED® pour les projets de quartiers repose, comme pour les autres démarches LEED®, sur un outil de notation (*rating system* et *score table*) conduisant à un classement et, in fine, à une labellisation. La grille (*score table*) repose sur des critères prérequis et des critères à points.



La nouvelle charte d'Athènes : adoptée en juin 2003, elle est la « vision » du Conseil Européen des Urbanistes qui repose sur le concept de ville cohérente. Elle fait suite à une première version de 1998 et prétend se substituer à la charte d'Athènes rédigée par Le Corbusier, publiée en 1941 suite à un congrès International d'Architecture Moderne de 1933.
Elle se compose de deux parties :

- partie A :
  - la ville cohérente,
  - la cohérence sociale,
  - Cohérences économiques,
  - la cohérence environnementales,
  - le rapport à l'espace ;
- partie B :
  - 10 thèmes dominants de la ville de demain,
  - 4 questions et défis,
  - les engagements des urbanistes.

Contrairement à la charte d'Athènes de 1933 qui, respectée à la lettre, a conduit à la forme des « grands ensembles », cette nouvelle charte ne promeut aucun style, ni

d'aménagement urbain, ni d'architecture. Culturalisme, académisme et progressisme lui sont compatibles.

Le guide « *Try this way* »: publié en 2008, élaboré lui aussi par le Conseil Européen des Urbanistes, il ne fait référence ni à la nouvelle charte d'Athènes ni à aucune autre charte. Outil pratique et concis, il se présente sous la forme d'une série de *check lists*, organisée en 10 thèmes sans déclinaison sous forme d'indicateurs mais sous forme d'objectifs généraux à atteindre.

Face à la diversité de l'offre, une démarche participative

Devant l'offre des outils de l'urbanisme durable, la DRIEA s'est engagée dans une démarche originale pour guider les utilisateurs franciliens à mieux les connaître. Pour être au plus près de leurs attentes, elle a mis en place une approche participative pour faire émerger les besoins et décliner les objectifs du développement durable dans les opérations. Appuyée par les bureaux d'études « Icare Environnement » et « Villes et paysages », la DRIEA anime cette démarche en partenariat avec le Conseil régional d'Île-de-France et l'Ademe et associe des collectivités, des aménageurs, des bureaux d'études et les établissements publics d'aménagement d'Île-de-France (EPA et AFTRP). Elle a donc sondé une centaine d'acteurs au sujet des labels, outils, référentiels et appels à projet (Label Ecoquartier, AEU®, HQE™ Aménagement, etc.), représentant les principales démarches volontaires d'appui à l'aménagement durable. À l'issue d'un premier séminaire destiné à présenter les résultats, l'enquête a révélé la nécessité de rendre les outils plus simples et pragmatiques.

Dans l'objectif de permettre aux acteurs de l'aménagement de choisir la démarche, le référentiel, la méthode qui conviennent le mieux à leur projet et leurs priorités, ces travaux aboutissent à la réalisation d'une « valise pédagogique », composée de fiches sur chaque outil disponible, ainsi que, dans un souci d'exhaustivité, sur les démarches réglementaires que sont les études d'impact et l'évaluation environnementale.

La démarche ne s'arrête pas là. Les conclusions de l'étude, s'appuyant sur les attentes des porteurs de projet franciliens, appellent à une meilleure coopération entre grands acteurs institutionnels: Conseil régional, État, Ademe, pour une meilleure articulation entre les outils développés par chacun au service de ses priorités propres. Les collectivités et les aménageurs demandent aussi un accompagnement coordonné de ces acteurs le long de l'élaboration et de la sortie de terre du projet. Ils en appellent enfin à une meilleure articulation entre démarches volontaires et démarches réglementaires (études d'impact et évaluation environnementale).

Pour en savoir plus :
http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/la-driea-a-l-ecoute-des-acteurs-du-a4284.html
article du moniteur.fr :
http://www.lemoniteur.fr/153-profession/article/actualite/21478684-outils-de-l-urbanisme-durable-vers-plus-de-pedagogie

Thomas Zamansky
Mission Développement Durable, DRIEA IdF- Service de l'Aménagement

La labellisation, première étape vers la normalisation ?

Du label à la norme, le chemin semble si vite parcouru qu'il pourrait paraître inéluctable : les acteurs d'une filière économique, ici les villes et leurs opérateurs, s'entendent pour engager une démarche de reconnaissance de la qualité de leurs politiques, de leurs produits ou de leurs services urbains sous forme de distinction.

Dans un premier temps, la distinction (un prix, un label ou un classement) est attribuée sur la base déclarative du respect d'un cahier des charges qui comporte un référentiel.

Dans un deuxième temps, suite à l'apparition de tricheries de nature à nuire à la crédibilité de la distinction, les acteurs désignent un organisme chargé de vérifier et d'attester par lui-même ou par l'intermédiaire de prestataires qu'il agrée, du respect de leur cahier des charges (organisation professionnelle, service de l'État, etc.). Cette attestation vaut alors certification.

Dans un troisième temps, les acteurs, soucieux de faire prévaloir leur certification sur d'autres démarches concurrentes, se mobilisent pour en faire une norme.

L'exemple des agendas 21 locaux : issus de la déclaration de Rio de 1992 et de la charte d'Aalborg, ces démarches connaissent d'autant plus de succès auprès des villes que leur forme et leur contenu est laissé complètement libre : certaines comme Lyon et Bordeaux en font un outil de promotion du concept de développement durable en interne à leurs services ou en externe pour leurs habitants, d'autres comme Rennes en font l'outil de suivi et d'évaluation (un baromètre) de leur projet d'agglomération. Cependant, les villes de taille plus modeste, ne disposant pas des moyens d'ingénierie pour conduire cette démarche, ont souhaité établir, sous l'autorité de l'État, un référentiel commun qui a été adopté en 2004. Depuis, ce référentiel est en cours de normalisation par la définition d'indicateurs chiffrés et d'objectifs à atteindre.

L'exemple de la norme HQE® pour le bâtiment : créé en 1996 par une association éponyme d'organismes professionnels issus de la filière BTP, désireuse d'assurer la promotion des bâtiments verts (green building), il s'agissait au départ d'un label « autoproclamé ». Bien vite, l'association HQE®, alertée par quelques abus, a formalisé son label puis normalisé son processus d'attribution tout d'abord par une certification Afnor, puis par la normalisation à partir de 2005 (norme NF HQE pour les bâtiments à usage de bureaux).

Le contre-exemple du projet référentiel européen de la ville durable : outil de mise en œuvre opérationnelle de la charte de Leipzig sur les villes européennes durables, adoptée par les ministres des États membres en 2007, il est élaboré par la France en concertation avec les représentants des villes d'Europe. Or, dès le lancement de cette démarche, les villes ont fait très fermement savoir qu'elles n'y adhéreraient que si et seulement si cet outil restait adaptable, flexible et ouvert aux situations locales par ailleurs très diverses. Elles ont par ailleurs émis le vœu que cet outil ne devienne pas un instrument de notation de nature à orienter les crédits de l'Union européenne.

Ces principes ont été inscrits dans la déclaration de Marseille de 2010. Autrement dit, fort logiquement, les villes d'Europe se sont opposées à toute perspective de normalisation.

Derrière la norme, le retour de l'État

Plus on se rapproche de l'opérationnel, plus les distinctions tournent naturellement à la norme. Or, l'urbanisme opérationnel en France semble pâtir de l'excès de normes et il peut sembler paradoxal que les villes et leurs opérateurs s'engagent dans des démarches où l'abondance de normes contraignantes est de rigueur. Or, plus on se rapproche de la norme, plus grand redevient le rôle de l'État, garant de l'application des normes, fussent-elles européennes ou internationales. Apparaît ainsi un néojacobinisme subtil, où les labels font figure de hochets séduisants qui finissent par se transformer en joug retrouvé.

Label et normalisation : les écoquartiers au banc d'essai

Faut-il « distinguer et promouvoir » plutôt qu'« imposer et réglementer » ? Où se situe la frontière entre « label » et « normalisation » lorsque l'on traite d'urbanisme, d'aménagement ou de « ville durable » ? Si celle-ci est aujourd'hui une des conditions de survie de notre société, c'est sans doute davantage par la pédagogie et par l'exemple qu'on la fera progresser dans l'esprit public. Le label « ÉcoQuartier » peut être un bon outil pour y parvenir mais il soulève plusieurs questions : celle de la ville existante, celle des contenus techniques des labels, celle de la démarche même du label et celle de ses éventuelles retombées réglementaires…

1- Comment faire évoluer la « ville existante » dans le sens d'un plus grand respect des objectifs du Grenelle environnement ? La France compte aujourd'hui environ 32 millions de logements et le rythme annuel de construction y est d'environ 400 000 logements. À peine plus de 1 % du parc est ainsi renouvelé chaque année. Si l'on impose à tous les nouveaux quartiers de respecter les critères du Grenelle environnement, il faudra un siècle entier pour rendre la ville actuelle Grenello-compatible. Mais un « label » n'est pas une « norme » et n'a pas de caractère contraignant. Toutes les extensions urbaines ne respecteront pas les critères de la ville durable et les urbanisations existantes ne connaîtront, pour la plupart, que des évolutions mineures. Le label « ÉcoQuartier » n'est sans doute pas « la » solution pour transformer la ville traditionnelle. Ce sera plutôt au travers d'état des lieux et de diagnostics partagés, de larges concertations, d'efforts progressifs d'adaptation, d'incitations financières, que l'on parviendra, petit à petit, à y influer sur la consommation énergétique, les modes de déplacements, les modes de production et de consommation… La formule du label « ÉcoQuartier » a des limites évidentes dans la ville traditionnelle… Les critères qui permettent de décerner le label « ÉcoQuartier » couvrent de très nombreux champs techniques et sociaux. Il n'est pas simple d'en intégrer toutes les composantes pour aboutir à une sorte de classement général. Cela s'est fait à l'occasion des deux palmarès des écoquartiers publiés en 2009 et 2011, mais des interrogations demeurent. L'objectif du label « ÉcoQuartier » n'est pas en effet de sélectionner et de classer un nombre limité de quartiers présentant des caractères d'excellence dans les différents champs expertisés. Il est plutôt d'évaluer, suivant une méthodologie et une grille d'analyse communes, tous les quartiers candidats et de mettre en évidence ceux qui méritent le label. Comment pondérer les critères et quelles règles d'exclusion retenir lorsqu'un quartier, excellent sur de nombreux aspects, est déficient sur quelques autres ? Comment faire la part des choses entre une certaine frugalité énergétique, un certain niveau de mixité sociale, une implantation minimisant les risques ou une offre de déplacement privilégiant les transports collectifs ?

Comment rendre compte de la multidimensionnalité des critères du Grenelle, au travers d'un label, forcément synthétique, qui aura du mal à en exprimer toute la polysémie ? Il paraîtrait plus judicieux d'accorder des labels en fonction des domaines : environnement, énergie, déplacements, cohésion, risques… Cela éviterait de porter un jugement global sur des quartiers en devenir qui peuvent évoluer de bien des manières. Plutôt qu'un label unique, sans doute vaudrait-il mieux proposer une batterie de labels, à l'image des prix thématiques des derniers palmarès « ÉcoQuartier » : un label mobilité, un label consommation d'énergie, un label mixité sociale…

2- la démarche proposée par le comité de préfiguration du label « ÉcoQuartier » a le mérite d'associer à la construction du label l'ensemble des acteurs concernés : services de l'État, collectivités locales, agences spécialisées, associations professionnelles et bureaux d'étude, ONG, partenaires économiques… Le comité de préfiguration du label a ainsi clairement affiché qu'il n'a pas de vocation normative mais qu'il travaille sur la base d'un consensus issu d'une large concertation. Des indicateurs rigoureusement construits vont bien sûr permettre de rendre compte, le plus objectivement possible, de la manière dont le nouveau quartier satisfait aux critères d'un « ÉcoQuartier ». Mais cet « exercice scientifique » est replacé dans un cadre politique, au sens noble du terme, qui en fonde la légitimité. La « démarche du label » repose sur la prise de conscience partagée par tous les acteurs de ce que doit être un « ÉcoQuartier ». Elle matérialise un irremplaçable exercice de pédagogie et d'appropriation collective. Elle fait avancer la réflexion et concrétise les acquis de la réflexion collective.

3- Ne s'agit-il pas toutefois d'une démarche très lourde qui risque d'essouffler et de décourager ses acteurs ? La recherche de consensus a un prix, celui des délais parfois longs et d'arbitrages souvent complexes. Il serait bon aussi que la démarche du label puisse aussi déboucher sur des modifications législatives ou réglementaires. Il n'y aurait rien d'anormal à ce que les critères de qualité définis pour un « ÉcoQuartier » puissent conduire, le moment venu, à des préconisations et des prescriptions précises. Le comité du label « ÉcoQuartier » peut devenir le banc d'essai et le laboratoire où s'élaborera le nouveau cadre législatif et réglementaire de l'urbanisme « durable ».

Marcel BELLIOT, urbaniste consultant

Sur quoi porte la labellisation ?

Tout d'abord, il convient d'observer que les démarches qualité normalisées ISO 9000 et ISO 12000 appliquées à des produits ou des services portent uniquement sur les processus, en formalisant les contrôles internes à chacune des étapes clés de ces processus, et ne garantissent aucunement la qualité du produit ou du service fini.
Il en va différemment pour la qualité urbaine. Tant à l'échelle de la ville qu'à l'échelle du quartier, la labellisation peut porter sur des démarches, sur des projets, sur des réalisations ou sur un « mix » des trois. Le plan « Ville durable » avec les appels à projets écocités et écoquartiers en est un bon exemple puisqu'il est une incitation de l'État à engager des démarches visant à élaborer des projets et, in fine, à produire des réalisations exemplaires. Dans tous les cas, le candidat à un label s'engage à respecter ses engagements vis-à-vis du détenteur de ce label dont la crédibilité est engagée. À défaut, à l'issue d'un contrôle, il peut être déchu de ce label. La perte du Pavillon bleu® pour une station balnéaire est ainsi une très mauvaise affaire pour la filière touristique locale.

Quel accompagnement avec les labels et autres distinctions ?

Après analyse de plusieurs dizaines de labels et autres distinctions, il apparaît qu'un « package » type de services accompagne leur attribution.

La communication événementielle : la remise de la distinction par le président du jury, une personnalité en vue agissant en son nom ou un représentant de l'autorité publique concernée (un ministre par exemple) est toujours l'occasion d'un « événement », plus ou moins largement repris par les médias (presse quotidienne, presse magazine, presse spécialisée, presse professionnelle). L'argus de la presse permet d'en mesurer les retombées médiatiques locales, nationales ou internationales.

L'adhésion au « club » des titulaires de la même distinction : ces associations sont plus ou moins dynamiques. Elles sont particulièrement appréciées des élus et des services qui peuvent y côtoyer des « pairs » hors de tout contexte local ou national, et échanger informations et expériences. Certaines de ces associations mènent des politiques de communication riches et efficaces.
Le site web : administré par le détenteur de label ou le club des titulaires, il est un lieu de communication externe et de collaboration interne (module collaboratif à accès limité). Ce vecteur est très apprécié des professionnels chargés de constituer des offres de produits territorialisés (immobilier, tourisme, etc.).
L'assistance technique : du montage de dossier de candidature, au suivi-évaluation du respect du référentiel de la distinction, des dispositifs d'assistance technique sont proposés. Dans certains cas, notamment les certifications et les normes, cette assistance est obligatoire.

La qualité de ce « package » est un des éléments d'appréciation de l'opportunité pour une collectivité de constituer un dossier de candidature à un label ou autre distinction.

Quels sont les acteurs de la labellisation ?

Les villes ont tout intérêt à bien identifier les acteurs concernés par une démarche de labellisation ou autre distinction. En effet, les jeux d'acteurs à l'œuvre dans ce domaine sont d'autant plus complexes que certains jouent un rôle déterminant, tant au plan fonctionnel qu'opérationnel. Il apparaît notamment que la labellisation est un instrument d'accompagnement de politiques publiques dans les domaines de :
- l'environnement (Natura 2000, parcs naturels régionaux) ;
- la protection et de la mise en valeur du patrimoine historique (« Patrimoine mondial® » Unesco, secteurs sauvegardés) ;
- la ville durable (écocités, écoquartiers).

Au plan fonctionnel, on trouve une dizaine de types d'acteurs :
- les institutions publiques internationales ;
- les ONG d'envergure internationales ;
- l'État ;
- les agences de certification ;
- les villes ;
- les opérateurs ;
- les investisseurs ;
- les entreprises ;
- les visiteurs ;
- les habitants.

Au plan opérationnel, six types d'acteurs :
- les détenteurs de labels et autres distinctions ;
- les prescripteurs ;
- les pétitionnaires ;
- les agences de certification ;
- les publics concernés ;
- les organismes de contrôle.

	détenteurs	prescripteurs	candidats	certificateurs	public ciblé	contrôle
institutions	X					X
ONG	X					
État	X	X		X		X
agences de notation	X			X		X
certificateurs		X		X		X
opérateurs			X		X	
investisseurs			X		X	
entreprises					X	
visiteurs					X	
habitants					X	
villes			X			

Les institutions publiques internationales : on distingue deux types d'acteurs majeurs, l'ONU et ses organismes (Unesco, Unicef, OMS), et l'Union européenne. Il convient d'observer que ce sont les États membres qui désignent leurs représentants dans les institutions internationales et européennes, et dans le cas général, ce sont leurs services qui instruisent les dossiers de demandes de distinction, avant de s'assurer du respect des engagements du récipiendaire par des contrôles réguliers, parfois formalisés (rapport annuel). Ainsi en va-t-il par exemple de l'inscription au patrimoine mondial de l'Unesco.

Les ONG d'envergure internationale ou nationale : il s'agit d'organisations professionnelles (SNAL), d'associations ou de fondations constituées par un industriel (Liveable Cities Philips Award), d'associations de consommateurs ou de protection de l'environnement (WWF) qui organisent, seules ou en partenariat, des processus de labellisation.

L'État : ses administrations centrales, ses agences publiques nationales (Ademe, CSTB) et ses services déconcentrés sont à la fois détenteurs de labels, prescripteurs de démarches de labellisation, instructeurs des dossiers de demande de labels et contrôleurs du respect des engagements des récipiendaires. Dans le cas général, les associations d'élus, les organisations professionnelles et les ONG concernées sont le plus souvent associées aux instances de pilotage de ces démarches. Ainsi, les représentants des principales associations d'élus sont-ils associés au comité de pilotage pour l'élaboration du référentiel européen de la ville durable, du plan « villes durables » et de la démarche « écoquartiers ».

Les agences de notation : elles classent les villes selon leurs propres critères. À ce jour, la mesure du « bien-être » n'est pas encore intégrée dans les calculs d'indices économiques et financiers mais de nombreux travaux et initiatives vont en ce sens. Ce critère pourrait être pris en compte par ces agences au titre de leur propre politique commerciale. Ainsi, si la dette grecque plonge ce pays dans un certain marasme, le régime crétois reste le meilleur pour la santé.

Les agences de certification : il s'agit d'organismes le plus souvent parapublics qui effectuent par leurs propres moyens ou en déléguant à des consultants privés agréés l'instruction des dossiers de demande et le contrôle de la mise en œuvre des engagements pris par le récipiendaire.

C'est un facteur de similitude, voire de confusion, entre les démarches de

labellisation et de normalisation. Les bureaux d'études spécialisés dans la certification sont clairement intéressés à la diffusion des labels et des normes pour lesquels ils sont agréés. Ainsi, le bureau d'études Oger International affiche-t-il sur ses publicités qu'il est agréé HQE®, BREAM® et LEED®.

Les opérateurs : ce sont les aménageurs lotisseurs ou constructeurs de produits immobiliers qui ont intérêt commercial à ce que la ville et plus encore le quartier soit distingué, eux-mêmes proposant des produits certifiés, HQE® notamment. Ce sont aussi les tour-opérateurs qui ont un intérêt commercial à faire figurer dans leur catalogue des destinations distinguées. Ce sont enfin les délégataires de services publics qui, comme les consultants, ont intérêt commercial à être agréés ou certifiés (normes ISO 9000 et 12000).

Les investisseurs : les plus « mondialisés » sont les plus attentifs à la reconnaissance internationale des efforts que fait une ville pour être durable. Sur certains segments, immeubles de bureaux par exemple, des certifications reconnues au plan international commencent à être exigées, surtout pour la construction dans des pays où la réglementation est inexistante ou inappliquée. Ainsi, un consultant témoignait dans une interview accordée au magazine *Traits urbains* de l'exigence de ses clients (promoteurs d'immeubles de bureaux) à être conformes au label américain LEED®. Certains veillent à ce que la ville ou le quartier ait obtenu une labellisation particulière pour y investir, d'autant plus que des avantages fiscaux sont associés à des labels : par exemple, secteur sauvegardé. Les investisseurs professionnels que sont les promoteurs constructeurs et les fonds de placements immobiliers veillent de même à intégrer des labels dans leur offre de base. C'est pourquoi ce sont des prescripteurs, en ce sens qu'ils font pression sur la ville et ses aménageurs pour se prévaloir d'un label. Les propriétaires bailleurs ou les propriétaires occupants, et parmi eux les futurs habitants ou commerçants, artisans et professions libérales, sont des investisseurs occasionnels. De leur point de vue, un label sécurise leur investissement, argument repris sinon martelé par les aménageurs et les promoteurs-constructeurs.

Les entreprises : quelle que soit leur taille ou le secteur d'activité, elles sont d'abord sensibles à la reconnaissance de leurs propres efforts mais ne voient que des avantages à ce que la reconnaissance de la ville fasse écho à la leur. La labellisation fait donc partie de l'offre de base destinée à l'implantation d'entreprises nouvelles. Elle est un facteur apprécié pour garantir le « bien-être » des employés, les cadres de direction en particulier. À cet égard, la nature, dans ou hors la ville, apparaît aujourd'hui comme un élément clé de l'offre de base d'aménités attendues par les cadres.

Les visiteurs et les touristes : il n'y a plus qu'une différence dans l'offre de base destinée à des touristes et celle destinée à des visiteurs, c'est l'hébergement. Ceci étant posé, les visiteurs constituent, proximité oblige, une clientèle relativement captive. À l'inverse, le marché du tourisme urbain est très concurrentiel. La distinction devient alors presque incontournable pour figurer dans les guides et catalogues. À cet égard, le tourisme est sans doute le premier marché pour la labellisation des villes et de leurs quartiers durables.

Les habitants : c'est, par construction, pour leur intérêt qu'agissent les villes. Il y a toujours de la fierté à habiter un endroit distingué par un prix ou un label. Ainsi le concours « villages fleuris » n'a aucun impact externe (argument absent des guides touristiques) mais quelle fierté pour les lauréats ! En réalité, bien peu de labels s'adressent directement à eux mais on observera que les habitants peuvent être des employés, des visiteurs, des investisseurs occasionnels.

Les villes : directement ou indirectement, ce sont à elles que sont destinés les labels

et il leur appartient d'être candidates ou d'inciter leurs opérateurs à être candidats à la labellisation. Dès lors qu'elles souhaitent conforter leur propre positionnement ou celui de leurs opérateurs sur la scène nationale ou internationale, il leur est difficile d'échapper à leur labellisation. On observera que ces démarches sont de nature à mobiliser leurs services afin de les engager dans des démarches de changement (plus d'intégration et de transversalité), et de qualité (satisfaction de la demande). D'une certaine façon, la labellisation apparaît comme un élément d'évaluation de politiques publiques.

Le label national « ÉcoQuartier »

Ce label a été lancé le 14 décembre 2012 par la ministre Cécile Duflot. Initiée en 2008, la démarche nationale « ÉcoQuartier » a suscité l'engouement des collectivités qui se sont massivement investies dans les deux appels à projets de 2009 (160 projets présentés) et 2011 (393 projets présentés), portant le nombre de collectivités membres du Club ÉcoQuartier à plus de 500. Ce label vient donc achever quatre années d'expérimentation partagée entre l'État, les collectivités, les acteurs professionnels et les associations. Suite à un travail ouvert au sein du Club ÉcoQuartier, le label national « ÉcoQuartier » a été construit comme une démarche progressive ouverte à tous les territoires. Il comporte trois étapes qui visent à encourager, garantir et pérenniser les projets d'aménagement durable.

Le label n'est pas une norme. Si la labellisation doit apporter des garanties de qualité sur un socle d'exigences fondamentales, elle se base sur une nécessaire « contextualisation » des engagements pour chaque projet.
• Il ne préconise pas un modèle unique.
Le label s'adapte à tous les contextes, à toutes les tailles de villes et à tous les stades d'avancement.
Le label est une démarche progressive.
Les trois étapes du label sont les suivantes :
• ÉTAPE 1 / ENCOURAGER. La collectivité signe la charte nationale qui encourage les élus à travers vingt engagements vers la ville durable.
• ÉTAPE 2 / PÉRENNISER. L'équipe projet bénéficie de l'évaluation de ses objectifs et du suivi de sa démarche, pour pérenniser ses ambitions à tous les temps forts du projet.
• ÉTAPE 3 / GARANTIR. Le projet reçoit le label national « ÉcoQuartier » : l'État vient garantir que les réponses apportées aux vingt engagements, le niveau d'ambition et les résultats attendus sont à la hauteur des enjeux.

http://www.developpement-durable.gouv.fr/Lancement-du-label-national,31489.html

Comment obtenir un label ?

Tous les processus de labellisation, qu'ils concernent la ville ou un quartier, reposent sur des principes identiques :

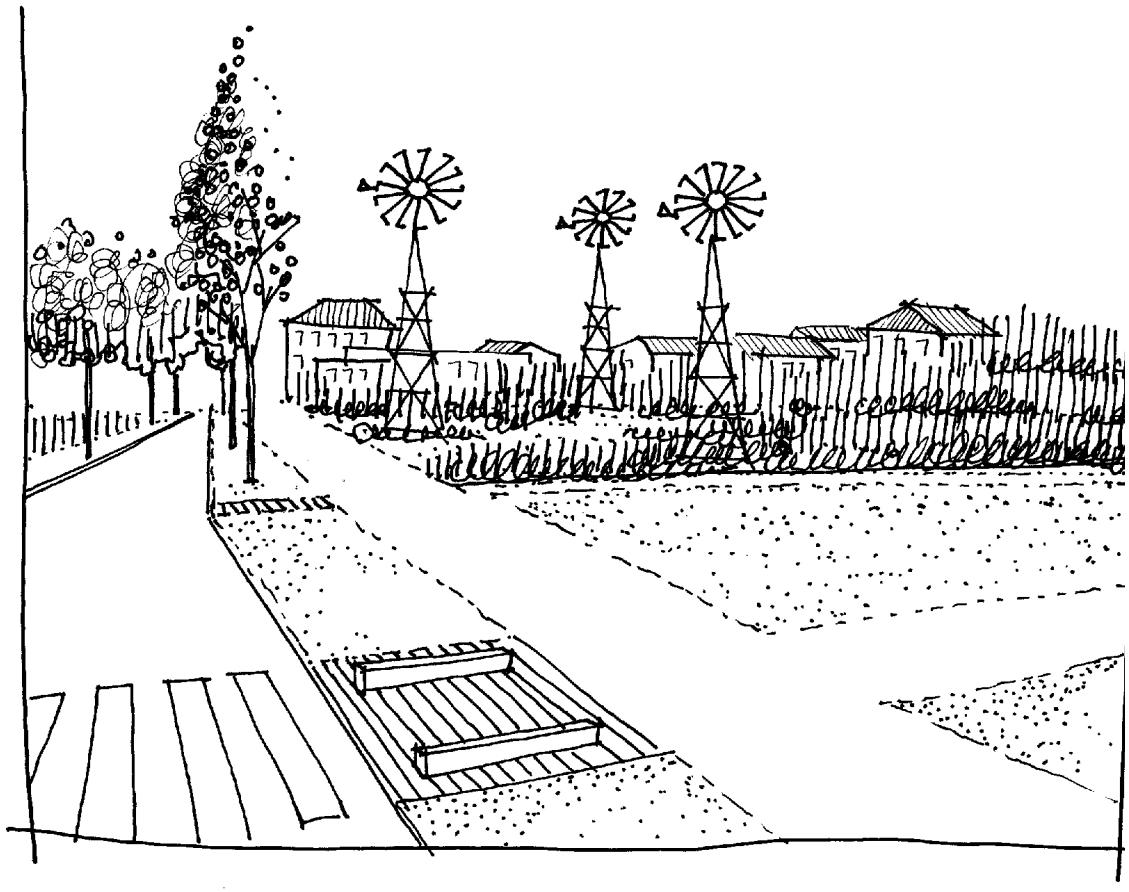
- le volontariat : la ville ou l'aménageur d'un quartier doit se porter candidat au terme d'appels à candidature ou à projets qui peuvent être ponctuels (écocités, écoquartiers), périodiques (Green City Award, Villes et villages fleuris) ou permanents (« Patrimoine mondial® » Unesco). C'est ici que se situe la différence entre labellisation et normalisation : le label s'applique à des acteurs volontaires et demandeurs, la norme s'applique à tous ;
- le règlement : comme pour tout appel à candidatures ou à projet, il y a un règlement de la consultation qui définit la forme et le contenu du dossier à produire, les critères de recevabilité des dossiers, les critères d'évaluation des dossiers et un calendrier ;
- le cahier des charges qui se compose de clauses administratives générales et de clauses techniques particulières à respecter impérativement. C'est à ce niveau que se situent les facteurs de confusion entre labellisation et normalisation, puisqu'un cahier des charges identique peut conduire à l'une ou à l'autre ;
- l'instruction technique du dossier qui relève de l'autorité du détenteur de label mais qui peut être, pour tout ou partie, déléguée à des prestataires extérieurs. Un jury composé de personnalités et d'experts peut, dans certains cas, être constitué pour compléter l'instruction technique ;
- La décision d'attribution du label relève systématiquement de l'autorité du détenteur de label.

Quelle durée de vie pour un label ?

Il convient de distinguer les délais de constitution des dossiers de candidature et leur instruction de la durée de vie d'un label ou d'une distinction. Dans le cas général :

- un prix est décerné chaque année ;
- un label est accordé pour une durée déterminée, généralement calée sur la durée de vie du produit labellisé (labels HQE®, BREAM® et LEED®). Quand il s'agit d'une ville, le label est accordé pour une durée déterminée à l'issue de laquelle un contrôle est effectué pour reconduire ou non cette labellisation (5 et 10 ans pour un parc naturel régional, 1 an pour le Pavillon bleu®, etc.) ;
- un classement est arrêté de façon définitive ; toutefois, il existe généralement des procédures de contrôle et d'évaluation périodiques (5 ans pour le « Patrimoine mondial® » Unesco) ;
- une norme, dès lors qu'elle est approuvée, doit être respectée sans délai ou au terme d'un délai convenu (calendrier d'applicabilité des normes d'accessibilité).

S'agissant d'une ville ou d'un de ses opérateurs, il convient d'inscrire ces temporalités dans leur propre calendrier. Ce n'est pas le moindre des critères de choix d'un label.



Quels coûts pour un label, quels bénéfices ?

Des coûts financiers directs et indirects

- les coûts financiers directs : outre le coût de constitution du dossier de candidature, il convient de prendre en compte les coûts dérivés du « package » associé au label : inscription et participation à un club (relativement important pour une distinction internationale), communication interne et externe (valorisation du label), assistance technique (rémunération des organismes certificateurs) ;
- les coûts financiers indirects : se conformer volontairement à des normes plus contraignantes que les normes en vigueur entraîne systématiquement des surcoûts. Il convient de mentionner certaines externalités obligées dès lors qu'il s'agit pour une ville ou un quartier d'atteindre et de conserver un positionnement enviable (mise à niveau des réseaux et équipements publics : tramways, réseaux de chaleur, équipements de prestige).

Des coûts sociaux : à ces coûts financiers, il convient de mentionner d'éventuels coûts sociaux : malgré les pétitions de principe, il est difficile d'affirmer que villes et quartiers durables restent abordables pour les populations défavorisées. En effet, les prix de l'immobilier, neuf comme ancien, acquisition ou location, dans les villes centres n'ont cessé de croître dans des proportions déraisonnables cette dernière décennie. La labellisation pourrait apparaître comme un instrument de gentrification sociale, la bonne clientèle chassant la mauvaise hors du quartier ou hors la ville.

Des bénéfices matériels et immatériels : les bénéfices escomptés d'une labellisation ne sont pas uniquement financiers et tous ne sont pas chiffrables.

- Les bénéfices financiers directs : bien que ce soit elle qui assure la majeure partie de l'investissement initial, la ville, en tant que collectivité publique, ne perçoit aucun bénéfice financier direct. À l'inverse, les opérateurs, les investisseurs, les entreprises existantes ou nouvellement implantées perçoivent des bénéfices directs immédiats (augmentation des chiffres d'affaires) et différés (sécurisation et valorisation de leurs investissements).
- Les bénéfices financiers indirects : la ville percevra davantage d'impôts et taxes sur les chiffres d'affaires et sur la valorisation des investissements. Il est cependant difficile sinon hasardeux d'évaluer précisément ce type de bénéfices.
- Les bénéfices immatériels : la labellisation entraîne, du moins peut-on le croire, une bonification substantielle de l'image de la ville ou du quartier au plus grand bénéfice des entreprises, des habitants et des élus concernés pour lesquels on peut parler de bénéfice politique.

La labellisation : d'abord une commande politique

On assiste aujourd'hui à une modification de la commande publique et à l'apparition d'une nouvelle typologie de marchés publics fondés sur des chartes d'aménagement ou des démarches qualité. Ceci amène à un questionnement récurrent sur les labels et les opportunités de labellisation d'un projet. Cependant, cela n'a pas un réel impact dans la démarche de projet qui a toujours pris en compte les enjeux de développement durable soulevés en amont. Il s'agit davantage pour les maîtres d'ouvrage d'opérations d'aménagement d'un affichage politique à destination des promoteurs constructeurs, de leurs clients et, in fine, des habitants. Pour un maître d'œuvre d'opération d'aménagement, la labellisation n'est pas une fin en soi dans sa démarche de projet. Il s'agit plutôt de garder ouverte les opportunités de labellisation / certification sans pour autant chercher à les obtenir à tout prix. Les démarches de labellisation ou de certification soulèvent souvent les mêmes questions : traitements alternatifs des eaux pluviales, préservation des corridors écologiques, cheminements doux et orientations des bâtiments. Ces quatre items reviennent de manière récurrente dans tous les cahiers des charges. Il est donc impossible de passer outre, sans pour autant être systématiquement tenu à des objectifs précis dans ces domaines alors que les labellisations d'opérations de construction ont majoritairement trait à des solutions techniques normalisées.

Luc Lemarchand, EAI/DEGW

Quel label choisir ?

Tant à l'échelle de la ville qu'à l'échelle du quartier, il apparaît que certains labels sont concurrents entre eux, notamment au plan international. À l'échelle de la ville, l'European Green City Award, l'European Green City Index (Siemens), le Mercer Quality of Life Index (Mercer), l'EIU Liveability Index, le Monocle's most liveable Cities Index (Monocle), le Lee Kuan Yew World City Prize (fondation Lee Kuan Yew) reposent sur des démarches similaires dont seuls les critères et leur pondération varient ; à l'échelle du quartier, il en va de même des labels HQE Aménagement® (France), BREAM for communities® (Royaume Uni) et LEED® for neighbourhoods (États-Unis). Dès lors qu'il y a concurrence entre labels, on peut considérer qu'ils constituent le volet « offre » d'un marché.

La labellisation, un marché comme un autre : par définition, un marché est le débouché solvable d'un produit ou d'un service. C'est aussi la relation qui lie un producteur (ou un groupe de producteurs) à un consommateur (ou un groupe de consommateurs) dans un environnement donné. Dès lors que l'on peut qualifier de producteurs, les détenteurs de marques déposées protégeant un label ou une distinction, et de consommateurs, les candidats à un label ou à une distinction, on peut considérer la labellisation comme un marché.

Une première caractéristique de ce marché : c'est le détenteur de la distinction qui, a priori, est censé « trier » les villes sur des critères qui lui sont propres. Autrement dit, le producteur trie ses consommateurs ! C'est dire s'il doit y avoir avantage à être distingué pour se soumettre à un tel tri. Sur ce marché, les transactions lient détenteurs de distinctions et villes dans la durée.

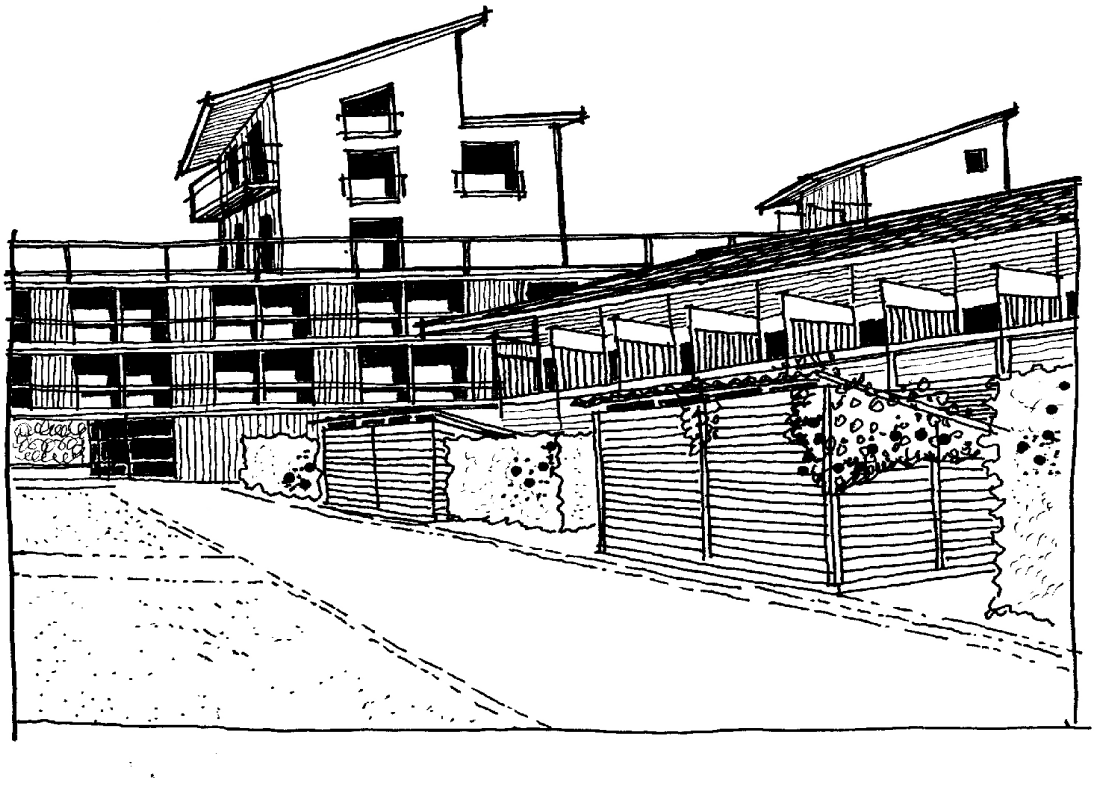
Ceci introduit la quasi-nécessité d'un intermédiaire : le prescripteur de label. De fait, les villes (élus et services) font régulièrement l'objet d'appels à candidature ou à projets, de la part d'institutions internationales (Unesco/Patrimoine mondial®, Unicef/AMF/Ville amie des enfants®), européennes (Green City Award®, Pavillon bleu®) ou nationales (« ÉcoCité », « ÉcoQuartier »). Chacun des détenteurs de label a donc tout intérêt à mobiliser des agents prescripteurs pour qu'il y ait un volume significatif de postulants, chacun faisant miroiter de confortables retombées économiques. Si, incontestablement, pour la consommation courante, les écolabels font vendre (et plus chers), il reste à le démontrer pour les labels destinés aux villes et à leurs quartiers.

Critères de choix : on notera que dans ces processus dynamiques, il n'y a aucun critère ni aucune mesure des retombées attendues, qu'elles soient directes ou indirectes, internes ou externes. Dans ce contexte, il appartient aux villes de définir leurs propres critères de sélection avant de se porter candidates à un label. Trois critères sont à retenir :

- la compatibilité des temporalités : le temps de l'élaboration du dossier, le délai d'instruction, la prise en compte d'éventuelles observations et la durée de vie du label sont-ils compatibles avec le calendrier des acteurs impliqués ? Situer une politique, un produit ou un service urbains dans une perspective de labellisation en augmente sensiblement les délais d'élaboration et de mise en

œuvre ;

- la comparaison des « packages » : les contenus proposés correspondent-ils aux attentes des acteurs concernés ? Quel intérêt d'intégrer un club international ou national réputé si les acteurs concernés n'ont pas provisionné de budget pour les inévitables déplacements ? Quel est l'intérêt de communiquer sur la qualité d'un patrimoine si rien n'est (et ne sera) organisé pour sa visite, pour attirer des touristes s'il n'y a pas de structure pour les accueillir (services, hébergement) ?
- le rapport coûts / bénéfices : les bénéfices escomptés sinon annoncés valent-ils les financements à y consacrer, tant en investissement qu'en fonctionnement ? Les inévitables surcoûts engendrés par une labellisation sont-ils en phase avec les attentes des bénéficiaires ou des clients concernés ? Les acteurs impliqués, et les villes en particulier, ont-ils bien évalué les besoins d'organisations dédiées (nouveaux services, chargés de mission, agents dédiés à l'autocontrôle, etc.) ?



CLASSEMENTS DES VILLES EUROPÉENNES

Le premier tableau présenté ci-dessous expose sommairement les critères retenus par les différents organismes de labellisation ou de classement. Le second tableau fait apparaître les classements obtenus en utilisant ces grilles de critères. On notera la faible représentation des villes du sud de l'Europe, des villes françaises en particulier. Certaines villes du nord de l'Europe figurent, elles, dans plusieurs classements.

CRITÈRES DE CLASSEMENT DE VILLES DURABLES

	UE	**SIEMENS**	**MERCER**	**MERCER**	**EIU**	**GLOBE**
	Capitale verte européenne	**European Green City Index**	**Ecocity**	**Quality of Life Index**	**Liveability Index**	**Sustainable City Award**
énergie climat	changement climatique	émissions de CO_2				
		énergie				
transports	TCU	TCU	congestion de trafic	TCU	infrastructures	Infrastructures TCU
nature en ville	espaces verts	gestion des déchets		surfaces bâties	infrastructures	zones protégées
	occupation du sol	surfaces bâties		espaces naturels	culture environ-nementale	
	biodiversité					
santé publique				gestion des déchets	politique de prévention	
				loisirs		
air	qualité de l'air	qualité de l'air	pollution			
	bruit					
eau	consommation	qualité de l'eau	ressources			
			usages			
déchets	gestion des déchets	gestion des déchets	collecte des déchets			
	assainissement		assainisse-ment			
management environne-mental	management environnemental	gouvernance				
économie				environnement économique		finances
				consommation de biens		
social				contexte poli-tique et social	Contexte socio-culturel	confiance sociale
				contexte socio-culturel	stabilité	bien-être et relations
				éducation	éducation	capital humain
						culture et loisirs

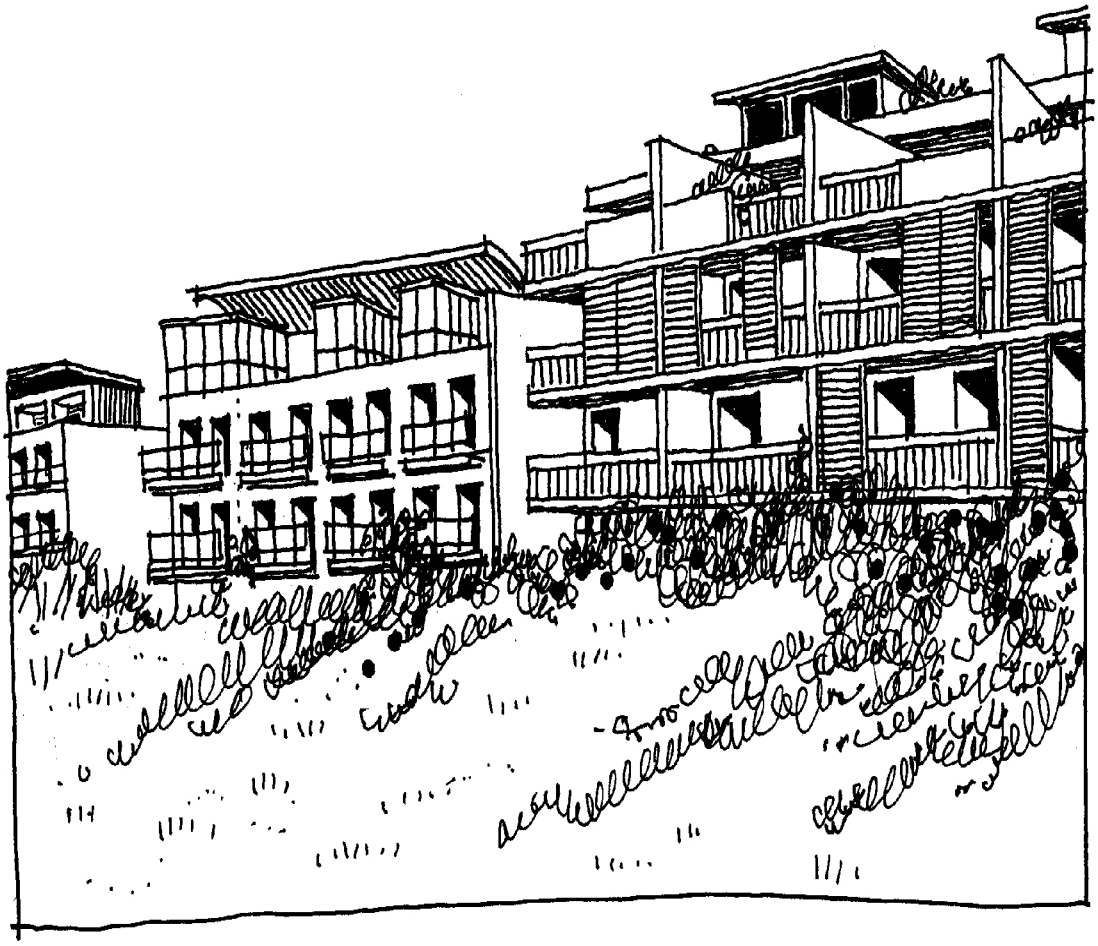
Source : Pierre Laconte (traduction J.-F. Guet).

UE		SIEMENS	MERCER	MERCER	EIU	GLOBE
Capitale verte européenne (Green City Award)		European Green City Index	Ecocity	Quality of Life Index	most liveable Cities Index	Sustainable City Award
2010/2011	2012/2013	2009	2010	2010	2010	2010
Hambourg	Barcelone	Copenhague	Helsinki	Vienne	Munich	Malmö
Stockholm	Malmö	Stockholm	Copenhague	Zurich	Copenhague	Murcie
Munster	Vittoria-Gasteiz	Oslo	Oslo	Genève	Zurich	Stargard S.
Amsterdam	Nuremberg	Vienne	Stockholm	Düsseldorf	Helsinki	
Friburg	**Nantes**	Amsterdam	Nuremberg	Francfort	Stockholm	
Oslo	Reykjavik	Zurich	Berne	Munich	**Paris**	
Bristol		Helsinki	Zurich	Berne	Vienne	
Copenhague		Berlin	Aberdeen	Copenhague	Madrid	

Source : Pierre et Birgit Georgi.

Conclusion

Au final, la labellisation permet-elle véritablement d'avancer vers une plus grande qualité urbaine ?
Il faut bien reconnaître tout d'abord que ce phénomène de labellisation est autant voulu que subi. Ainsi, des labels de tous genres sont recherchés, aussi bien par les promoteurs d'opérations immobilières, des aménageurs de quartiers nouveaux ou même des élus de grands territoires comme des outils de promotion à la fois des objets ou des territoires qu'ils concernent mais aussi des institutions qui les recherchent. D'autres labellisations semblent plutôt subies, labellisations présentées comme des évaluations inévitables pour des villes ou des territoires d'une certaine importance. Au final, il semble que l'offre de labels réponde à une demande tout autant qu'elle la crée, tant l'appétence est forte pour des labels permettant de faire apparaître ces objets, ces territoires ou ces institutions sous un jour valorisant.



Une offre foisonnante : l'importance quantitative et qualitative de l'offre de labels, tous plus incontournables les uns que les autres, génère en retour un certain scepticisme. On note ainsi l'existence d'une multitude de labels et de processus de labellisation émanant d'organisations des plus diverses et prenant des formes des plus variées, si bien que le sentiment qui domine est que, à la fois, on peine à s'y retrouver, et que chacun peut s'y retrouver et brandir le label qui lui est le plus favorable. Il est vrai que le label reste en effet le plus souvent un objet mal identifié au fondement juridique incertain. Il est généralement lié au respect volontaire d'un cahier des charges et est recherché pour l'image positive qu'il est censé générer. Il est souvent essentiellement vu comme un outil de communication.

Labels et normes, une opposition en trompe-l'œil : les labels sont ainsi clairement distingués voire opposés aux certifications, garanties par l'autorité du certificateur et la rigueur du référentiel utilisé, et aux normes, qui imposent le respect de prescriptions rigoureuses. Ces normes font même figure de repoussoirs, accusées qu'elles sont de stériliser toute possibilité d'innovation, de réduire la réalité à une série de critères étroits et simplistes, et de pousser à l'utilisation de recettes, de solutions techniques « clé en main ». La norme, ce serait un label qui aurait fini par éliminer tous les autres et imposer une vision totalitaire, un label qui aurait mal tourné ou plutôt qui aurait trop bien réussi. Dans le champ de l'aménagement urbain, il semble bien que l'on soit majoritairement réfractaire aux normes vues comme des outils d'appauvrissement du projet urbain plutôt que comme des garanties de qualité.
Cette opposition et le peu d'estime dans lequel on semble tenir la norme, par comparaison au label, plus flou, plus souple et au final plus propice à l'inventivité, à la créativité, doivent néanmoins être nuancés si l'on considère la dimension multiscalaire des labels. Ceux-ci s'appliquent en effet à différentes échelles : bâtiments, opérations d'aménagement ou territoires et, plus l'échelle considérée est élevée, plus la labellisation s'avère à la fois difficile et devoir être éloignée de toute idée de norme.

La norme, un usage réservé à des objets technique : si l'on s'intéresse au bâtiment, les urbanistes et les aménageurs ne voient pas d'objection à ce que le label se fasse plus précis et rigoureux et confine à la norme ; il s'agit d'un objet vu comme essentiellement technique, dont les contours et les caractéristiques sont facilement identifiables. Ces objets apparaissent alors comme assez aisés à définir et labelliser ; ils peuvent même être l'objet d'une normalisation aisée et jugée bénéfique.
Les ingénieurs spécialistes du domaine seraient sans doute d'un avis plus nuancé, pointant le caractère réducteur de certains labels et des normes techniques qui leur sont imposés et qui, après avoir constitué des objectifs à atteindre, se transforment rapidement en freins de l'innovation. Par ailleurs, ils pointeraient la distinction entre performances théoriques calculées et objet de labellisation ou de normalisation et performances observées, souvent notablement différentes en raison d'une part des problèmes liés à la mise en œuvre des solutions adoptées et d'autre part du comportement des usagers.

L'aménagement et l'urbanisme, des objets complexes au-delà de la technique : pour les urbanistes et les aménageurs, la normalisation d'une opération d'aménagement s'avère plus problématique en raison de la complexité, du caractère beaucoup plus pluridimensionnel de ce type d'opération. On peut ainsi relever la variété des dimensions technique, formelle, sociale, environnementale… et la diversité des échelles à prendre en compte. La labellisation court alors le risque de

réduire la complexité de ce type de projet à une dimension unique et mesurable.
La labellisation constitue pour les concepteurs et les aménageurs à la fois un guide parfois utile et une contrainte dans laquelle ils doivent inscrire leur travail. Pour les habitants et les investisseurs, finalement peu au fait de ce type de processus ou des dessous de la labellisation, celle-ci constitue une garantie sur un marché, un élément différenciant recherché. Un immeuble labellisé pour ses performances thermiques et environnementales situé dans un quartier ou un quartier d'affaire labellisé constituent aujourd'hui des investissements recherchés.
Ces labellisations peuvent ainsi conduire à des hausses des prix immobiliers dans les quartiers ou opérations labellisés, dévalorisant par la même occasion ceux qui ne le sont pas. Au final, les labels peuvent sécuriser l'investissement et constituer une garantie pour une plus-value à la revente. Mais, la qualité urbaine émerge-t-elle nécessairement de la réunion d'un ensemble d'objets labellisés ?
Enfin, la labellisation de cités ou de territoires s'avère encore plus problématique tant elle tend à réduire la réalité de la vie de tels espaces à une série de critères souvent discutables et difficiles à établir de façon rigoureuse pour l'ensemble des territoires que les labels visent à comparer. Le regard porté sur ce type de label est bien celui qui s'avère le plus ambigu. À la fois recherchées et espérées par des métropoles en recherche d'image positive car impliquées dans une compétition féroce pour l'accueil d'entreprises, d'institutions et de populations « haut de gamme », ces labellisations sont à la fois subies et redoutées.

Les quartiers existants : l'essentiel du parc immobilier

Les exigences croissantes en matière d'économie d'énergie vis-à-vis de la construction neuve ont entraîné la construction « passive », à « zéro énergie » et même à « énergie positive ». Le bâti ancien est resté à l'écart de ce mouvement. Il est impossible de mettre les bâtiments anciens aux nouvelles normes en utilisant les dernières innovations techniques. L'augmentation significative des prix de l'énergie attendue dans les prochaines années devrait gravement pénaliser l'ancien. À moyen et à long terme, cela pourrait conduire à une dévaluation substantielle de l'ancien, à la vente comme à la location, qui perdrait ainsi toute attractivité. Des mesures en faveur du climat et de l'énergie peuvent être prises indépendamment du bâti existant lui-même : fourniture d'électricité ou de chaleur « vertes ».

Pierre Laconte, président de la FFUE

Les labels, du processus à l'objet fini : au-delà de leur caractère plus ou moins flou ou normatif, les labels sont susceptibles de porter sur différents temps du processus de production d'un objet ou d'un espace urbain. Certains fixent plutôt des objectifs à atteindre et concernent plutôt la phase de conception. D'autres concernent plutôt la construction et établissent des prescriptions à suivre, des préoccupations à avoir, des questions à traiter pendant la phase de chantier. D'autres encore s'intéressent plutôt aux résultats atteints et concernent alors la vie du bâtiment ou de l'opération après leur mise en service. D'autres enfin, à l'instar du label « ÉcoQuartier » en cours de construction, cherchent à regrouper l'ensemble de ces trois moments à travers des critères ou des questions englobant l'opération dans l'ensemble de son cycle de vie. L'approche peut alors s'avérer soit plutôt normative en fixant des objectifs quantitatifs ou qualitatifs à atteindre, soit plus orientée vers les processus ou guidée par des questions ou des thématiques à aborder.

Les raisons d'un scepticisme croissant : malgré ou à cause de la multitude de labellisations disponibles, il semble bien que les labels peinent le plus souvent à objectiver les qualités d'un objet à la définition incertaine. À la question « Qu'est-ce qu'un écoquartier ou un aménagement durable ? » les labels répondent, chacun à sa manière, chacun selon son point de vue : un quartier labellisé « ÉcoQuartier » ou un aménagement labellisé « HQE Aménagement® ». Le label aurait-il un simple effet tautologique sur les réalités qu'il prétend saisir ou qualifier ? Peut-être que le flou qui entoure le plus souvent le label et le processus de labellisation conduit-il au final à un certain scepticisme, une incapacité à saisir les réalités qu'il embrasse dans leur essence. À moins que la crédibilité du label, la garantie qu'il confère ne soit simplement directement liée à celle de l'institution qui le délivre ?

Les facteurs d'une tautologie : on ne peut s'empêcher ici d'établir un parallèle avec le champ artistique et la question de l'œuvre d'art. Depuis l'accueil au musée des « *ready made* » de Marcel Duchamp et pour la sociologie constructiviste, l'œuvre d'art ne peut être définie intrinsèquement (par exemple en référence à une idée du Beau) mais simplement comme un objet reconnu comme tel par une institution culturelle légitime, par exemple une galerie ou un musée. C'est la qualification de l'œuvre d'art comme œuvre d'art par une institution culturelle légitime qui fait de l'œuvre d'art une œuvre d'art. Se pose alors la question de la légitimité de l'institution instituante. En d'autres termes, et pour les labels qui nous intéressent, c'est la légitimité de l'institution labellisante à labelliser un « ÉcoQuartier » ou un aménagement durable qui fait de l'« ÉcoQuartier » labellisé un « ÉcoQuartier » ou de l'aménagement durable labellisé un aménagement durable.

Une légitimité à construire : comment se construit alors la légitimité des labels et quelles sont donc les institutions légitimes à labelliser ? En d'autres termes, qui doit élaborer et porter les labels afin qu'ils puissent être reconnus comme légitimes ? Si les organisations privées rassemblant des syndicats professionnels ou de grandes entreprises peuvent être suspectées de porter leurs intérêts et de chercher à imposer un regard qui puisse être leur favorables, il faut bien reconnaître que les services de l'État souffrent aujourd'hui d'une certaine défiance de la part des professionnels comme des élus locaux. On met ainsi en cause sa récurrente tentation normative et on craint alors que le label, censé encourager les initiatives innovantes, ne devienne rapidement une norme castratrice. La solution privilégiée serait alors une construction partenariale des labels, associant aussi bien experts, professionnels qu'élus, voire même des représentants d'habitants à même de proposer des approches complémentaires de la qualité visée et garantie par ces labels. Nulle objection alors à ce que tels labels soient portés et légitimés par un État à même de rassembler l'ensemble de ces partenaires pour leur exploitation.

Résumé d'un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable, août 2012 (disponible sur le site du CGEDD).

Le rapport constate l'émergence des référentiels et des indicateurs « territoires durables » qui participe de plusieurs logiques :

- devant une notion aux interprétations diverses, ils offrent un moyen de spécifier et de « rigidifier » collectivement la notion de territoires durables ;
- ils témoignent de la volonté de passer d'une planification et d'une gestion fondée sur le respect de règlements sectoriels à un mode projet en constituant un corpus technique commun à tous les acteurs de l'aménagement tout en répondant à une demande croissante de sécurisation du consommateur et de l'usager.

Méthodologie, référentiels et indicateurs se construisent, progressivement et de façon un peu empirique, mais témoignent de ces évolutions. Pourtant la juxtaposition d'expériences ne constitue par encore en soi une culture commune.
Sur la base de ce constat, émerge une triple demande d'évolutions :

- chercher les convergences au sein de cadres communs autour de thèmes fédérateurs désormais largement partagés ;
- éviter la facilité de la recherche d'un référentiel détaillé unique « tout terrain » ;
- maintenir le caractère adaptable des référentiels permettant leur appropriation et leur adaptation à des situations territoriales spécifiques.

Le rapport propose de distinguer trois domaines qui pourraient favoriser les rapprochements et professionnaliser les démarches :

- au titre de la planification territoriale, en renforçant et unifiant l'approche « grands territoires » des référentiels, sur quelques thèmes stratégiques, en coordonnant les démarches portées notamment par le CGDD, la Datar et la DGEC pour l'État et l'ARF pour les régions dans la perspective de la préparation de la prochaine génération des contrats de projet État-régions pour 2014-2020 et du nouvel acte de décentralisation ;
- au titre de l'aménagement opérationnel, chercher l'unification des démarches portées par le CSTB avec HQE et l'Ademe avec l'AEU dans une approche normalisation et certification par un organisme externe et réunir les modes d'intervention vis-à-vis des opérateurs en recherchant un processus fondé sur les critères européens et internationaux de certification ;
- au titre de l'urbanisme de projet, en rendant pérenne la démarche « ÉcoQuartier », en fédérant autour de celle-ci les différentes expériences des collectivités territoriales, notamment l'AMF et l'ACUF et des services de l'État, et en l'articulant avec l'implication européenne de la France et en la soutenant par la mise en place d'un label renouvelé unique, concerté avec les associations d'élus en définissant un socle commun de fondamentaux mesurables et évaluables.

Enfin le rapport recommande de cristalliser l'expérience française et la rendre plus lisible en interne comme vis-à-vis de l'international en organisant l'identification de « vitrines » sur notre territoire.

Christian Lévy (coordination), Jean-Jacques Kegelart, Marc Focret.

Tableau de synthèse des labels et autres distinctions

DISTINCTIONS DE NIVEAU MONDIAL						
logo	**titre**	**type**	**détenteur**	**prescripteur**	**échelle**	**temporalité**
	Globe Sustainable City Award	prix	Groupe Bonnier Tidskrifter		ville	annuel
http://www.globeaward.org/about-globe-award						
LEE KUAN YEW WORLD CITY PRIZE	Lee Kuan Yew World City Award	prix	fondation		ville	annuel
http://www.leekuanyewworldcityprize.com.sg/home.html						
PHILIPS sense and simplicity	Philips Liveable City Award	prix	fondation		quartier	annuel
http://www.meaningfulinnovation.philips.com/Awards/						
PATRIMONIO MUNDIAL · WORLD HERITAGE · PATRIMOINE MONDIAL	Patrimoine mondial	label	Unesco	État	secteur	définitif
http://whc.unesco.org/fr/list/						
unicef unissons-nous pour les enfants / AMF ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE	Ville amie des enfants	label	Unicef-AMF	AMF	ville	définitif
http://www.villesamiesdesenfants.com						
Organisation mondiale de la Santé	Ville amie des aînés	label	OMS	OMS	ville	définitif
http://www.who.int/ageing/publications/Guide_mondial_des_villes_amies_des_aines.pdf						
cittaslow	Cittaslow	label	ONG	adhérents	ville	
http://www.cittaslow.net/						
2012 Sustainable Transport Award	Institute for Development Transport and Policy	prix	IDTP		ville	annuel
http://www.itdp.org/index.php/sustainable_transport_award/						

DISTINCTIONS DE NIVEAU EUROPÉEN						
logo	**titre**	**type**	**détenteur**	**prescripteur**	**échelle**	**cible**
HERITAGE EUROPE	Europe Heritage	label	UE		ville	définitif
http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/doc2519_en.htm						
EUROPEAN GREEN CAPITAL	European Green Capital	prix	UE		ville	annuel
http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/index_en.htm						
Sustainable Cities and Towns Campaign	Sustainable Cities Award	prix	ONG	membres	ville	annuel
http://www.sustainable-cities.eu/Sustainable-Cities-Awards-101-2-3-.html						
ACCESS • CITY THE EUROPEAN AWARD FOR ACCESSIBLE CITIES	Access City	prix	UE	UE	ville	annuel
	Qualicity	label	ONG	membres	ville	définitif
http://www.qualicities.org/						

DISTINCTIONS DE NIVEAU NATIONAL (VILLES)						
logo	**titre**	**type**	**détenteur**	**prescripteur**	**échelle**	**temporalité**
	Villes et pays d'art et d'histoire	label	État	État	ville	définitif
http://www.culture.gouv.fr/vpah/label/label.htm						
	Rubans du patrimoine	prix	ONG pro	membres	ville	annuel
http://www.batiportail.com/rubans_du_patrimoine_s10.htm						
	Grand Site de France	label	État	État	ville	définitif
http://www.grandsitedefrance.com						
	Rubans du développement durable	prix	AMF	AMF	ville	annuel
http://www.rubansdudeveloppementdurable.com/actualites/index.htm						
	Villes et villages fleuris	label	VVF	VVF	ville	annuel
http://www.cnvvf.fr/accueil-1.html						
	Cit'ergie	label	Ademe	Ademe	ville	définitif
http://www.citergie.ademe.fr/label-citergie_dispositif-europeen						
	Écocité	label	État	État	agglo	définitif
http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Les-Ecocites-.html						

DISTINCTIONS DE NIVEAU NATIONAL (QUARTIERS)						
logo	**titre**	**type**	**détenteur**	**prescripteur**	**échelle**	**temporalité**
éco quartier	ÉcoQuartier	label	État	État	quartier	définitif
http://www.developpement-durable.gouv.fr/-EcoQuartier,3863-.html						
HQE ASSOCIATION	HQE aménagement	norme	HQE	investisseurs opérateurs	quartier	
http://assohqe.org/hqe/spip.php?rubrique11						
BREEAM®	BREEAM	norme	BREEAM	investisseurs opérateurs	quartier	
http://www.breeam.org/page.jsp?id=146						
LEED	LEED	norme	LEED	investisseurs opérateurs	quartier	
http://www.usgbc.org/DisplayPage.aspx?CMSPageID=148						
GROUPE MONITEUR	aménagement urbain	prix	*Le Moniteur*	lecteurs	quartier	annuel
http://mailing.groupemoniteur.fr/images/web/prix/amenagement/index.html						
snal	Trophées de l'aménagement	prix	SNAL	adhérent	quartier	annuel
http://www.snal.fr						

© Certu 2013

Service technique placé sous l'autorité du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement et du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques a pour mission de faire progresser les connaissances et les savoir-faire dans tous les domaines liés aux questions urbaines. Partenaire des collectivités locales et des professionnels publics et privés, il est le lieu de référence où se développent les professionnalismes au service de la cité.

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957). Cette reproduction par quelque procédé que se soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Cet ouvrage a été imprimé sur du papier issu de forêts gérées durablement (norme PEFC) et fabriqué proprement (norme ECF).
L'imprimerie Jouve est une installation classée pour la protection de l'environnement et respecte les directives européennes en vigueur relatives à l'utilisation d'encres végétales, le recyclage des rognures de papier, le traitement des déchets dangereux par des filières agréées et la réduction des émissions de COV.

Impression : Jouve 01 44 76 54 40
Coordination – Maquettage : service éditions Certu (Sylvaine Paris)

Dépôt légal : septembre 2013
Achevé d'imprimer : septembre 2013

ISBN : 978-2-11-131066-7
ISSN : 2263-8725

rédaction : Jean-François GUET / Sylvain PETITET
illustration couverture : © Certu
illustrations ouvrage : Jean-François GUET / Certu

Bureau de vente :
2 rue Antoine Charial
CS 33927
69426 Lyon Cedex 03 – France
Tél. 04 72 74 59 59 – Fax. 04 72 74 57 80

Internet : http://www.certu-catalogue.fr

collection
Essentiel

Cette collection regroupe les ouvrages qui sont des synthèses faisant le point sur un thème ou un sujet. Elle vise un public de décideurs, de non techniciens qui ont besoin d'avoir une vision générale, une mise en perspective sur un sujet. La rédaction de ces ouvrages va à l'essentiel pour éclairer ce qu'il faut retenir sur le sujet traité. Leur lecture est facilitée par un effort important de rédaction fluide et précise, adaptée à ce style de public.

Le Certu publie également les collections Références, Dossiers et Données.

Certu

centre d'Études
sur les réseaux,
les transports,
l'urbanisme et
les constructions
publiques

Au 1er janvier 2014, les 8 Cete, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

SUR LE MÊME THÈME

Synthèse des deuxièmes *Entretiens du Certu*
2012

Mobilité et inertie de la ville
Atelier 12 des deuxièmes *Entretiens du Certu*
Synthèse
2012

Territoires métropolitains et modes de coopération
Atelier 2 des deuxièmes *Entretiens du Certu*
Synthèse
2012

Dix réflexions sur la mobilité en périurbain
Ateliers 3 et 11 des deuxièmes *Entretiens du Certu*
Synthèse
2012

Urbanisme négocié, urbanisme partagé ?
Atelier 10 des deuxièmes *Entretiens du Certu*
Synthèse
2012

L'évaluation, outil de pilotage des politiques publiques
Atelier 7 des deuxièmes *Entretiens du Certu*
Synthèse
2013

Rénover son patrimoine bâti - Quelles stratégies ?
Atelier 5 des deuxièmes *Entretiens du Certu*
Synthèse
2013

Renouveler les approches des phénomènes urbains
Synthèses
2013

www.certu.fr
ISSN : 2263-8725
ISBN : 978-2-11-131066-7